Anais da Semana de Análise Regional e Urbana

Anais da Semana de Análise Regional e Urbana. Anais...Salvador(BA) UNIFACS, 2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

AN532 Anais da Semana de Análise Regional e Urbana. Anais...Salvador(BA) UNIFACS, 2022

Disponível em <www.even3.com.br/anais/saru2022>

ISBN: 978-85-5722-468-1

{{TIPOPREFIXODOI}}{{PREFIXODOI}}

1. Ciências sociais 2. Planejamento urbano e paisagismo 3. Geografia e viagens

UNIFACS CDD - 370

Ficha catalográfica elaborada por **Even3** – Sistema de Gestão de Eventos

CORPO EDITORAL

COMISSÃO CIENTÍFICA

ALIGER DOS SANTOS PEREIRA

AMANDA SANTOS SILVA

ANA LICKS ALMEIDA SILVA

ANDERSON GOMES

ANDRÉA DA SILVA GOMES

ANTÔNIO PASQUALETTO

ANTONIO PEDRO DORES

ARIADNE MORAES SILVA

CÉSAR BARROS LEAL

CLÁUDIA REGINA OLIVEIRA VAZ TORRES

DAHYSE DE OLIVEIRA E OLIVEIRA

EDUARDO CÉZAR BARBOSA DE BARROS ARAGÃO

EDUARDO MEIRELES

ELSON CEDRO MIRA

FERNANDA CASTRO

FRANCISCO BAQUEIRO VIDAL

GABRIEL BARROS GONÇALVES DE SOUZA

GERVÁSIO FERREIRA DOS SANTOS

GILMAR JOSE DA SILVA RIBEIRO JUNIOR

GLAUCO CARNEIRO

GUSTAVO BARRETO FRANCO

GUSTAVO NUNES COSTA

HELCIO DE MEDEIROS JUNIOR

HÉLDER UZÊDA CASTRO

HELIO PONCE CUNHA

ICARO THIAGO ANDRADE MOREIRA

JEFFERSON OLIVEIRA LACERDA

JORGE ANTONIO SANTOS SILVA

JOSÉ EUCLIMAR XAVIER DE MENEZES

JOSÉ GILEÁ DE SOUZA

JOSÉ RODRIGUES DE SOUZA FILHO

JOSIAS ALVES DE JESUS

LAUMAR NEVES DE SOUZA

LÍDIA BOAVENTURA PIMENTA

LUIZ FERNANDO QUINTANILHA

LUZINETE BARBOSA LYRIO

MANOEL JOAQUIM FERNANDES DE BARROS

MÁRCIA MARIA COUTO MELLO

MARIA ESTHER MARTÍNEZ QUINTEIRO

MARILIA CAVALCANTE

NATALIA COIMBRA DE SÁ

PABLO RAFAEL SILVEIRA OLIVEIRA

PATRICIA CHAME DIAS

PEDRO ARAÚJO PIETRAFESA

PEDRO GARRIDO

REGINA CELESTE SOUZA

RENATA FERAZ DE TOLEDO

RENATO BARBOSA REIS

RICARDO MACHADO

RITA CARVALHO

SÉRGIO HAGE FIALHO

SILVANA PIRILLO

SILVIA MIRANDA

VICTOR MENEZES VIEIRA

YURI COSTA

COMISSÃO ORGANIZADORA

PROFA. CAROLINA DE ANDRADE SPINOLA

PROF. LAUMAR NEVES DE SOUZA

PROF. LUIZ FERNANDO QUINTANILHA

BRENDA LAUDANO LIMA

CAMILA INGRID REGIS DOS SANTOS FARIAS

CASSIANA SANTOS DA SILVA FARIAS

CLAUDIO LUIZ ARIANI FONTES

FLÁVIA GUIMARÃES MENEZES SILVA

JOÃO VICTOR SILVEIRA SANTOS

JULIA DIAS GOMES

JULIANA VIEIRA BARBOSA DA CONCEIÇÃO TEIXEIRA

MANOEL COSTA FONSECA JUNIOR

MÁRCIA REIS BITTENCOURT

MARIA LETÍCIA OLIVEIRA SOUSA

PAULA ATHAYDE BECKHAUSER

PAULA CARVALHO DE SANTA SILVA

PAULO DE TÁSSIO

PRISCILA NASCIMENTO LADEIA DE ALMEIDA

RAIQUE LUCAS DE JESUS CORREIA

ROBERTO PEREIRA DE SOUZA FILHO

WINNIE ALICE PEREIRA GOMES

EDITORAÇÃO DOS ANAIS

BRENDA LAUDANO LIMA

RAIQUE LUCAS DE JESUS CORREIA

A festa de Bom Jesus dos Navegantes de Penedo - Alagoas e os conflitos com o turismo de eventos

The festival of Bom Jesus dos Navegantes de Penedo - Alagoas and the conflicts with event tourism

Silvana Pirillo Ramos
Doutora em Ciências Sociais-Pontifícia Universidade Católica -SP
Professora Titular do Curso de Turismo-Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: silvana.ramos@penedo.ufal.br

Renata Mayara Moreira de Lima
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Professora Adjunta do curso de Turismo - Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: renata.lima@penedo.ufal.br

Oziane Rivaldo Silva
Aluna do Curso de Graduação em Turismo - Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: oziane.silva@arapiraca.ufal.br

Rian Estevam Rodrigues
Aluno do Curso de Graduação em Turismo - Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail:rian.rodrigues@arapiraca.ufal.br

Resumo

O objetivo do trabalho foi analisar a trajetória da Festa de Bom Jesus dos Navegantes em Penedo/Alagoas e o processo de planejamento desse evento religioso e turístico de acordo com os diversos atores que participam do processo. Como resultados, encontram-se que a festividade mobiliza esforços combinados por parte dos organizadores, principalmente gestão pública, com apoio da Diocese, com a grande finalidade de gerar movimentação na economia local. Ao mesmo tempo em que se tem conflitos com parte da população local e problemáticas na relação sagrado e profano e implicações na salvaguarda do patrimônio cultural.

Palavras-chave: Festas religiosas. Penedo/Alagoas. Bom Jesus dos Navegantes. Eventos turísticos.

Abstract

The objective of this paper was to study the trajectory of the Festa de Bom Jesus dos Navegantes in Penedo/Alagoas and the planning process of this religious and tourist event of knowledge with the various actors who participated in the process. We find that the festivity mobilize combined exercises on the part of the organizers, mainly public management, with the support

of the Diocese, with a great objective to generate movement in the local economy. At the same time, there are conflicts with part of the local population and problems in the sacred and profane relationship and in the protection of cultural heritage.

***Keywords**: Religious festivals. Penedo/Alagoas. Festa de Bom Jesus dos Navegantes. Tourist events.*

1 INTRODUÇÃO

Cidade ribeirinha, margeada pelo Rio São Francisco, localizada no sul de Alagoas, Penedo foi um dos primeiros núcleos de povoamento, cenário de acontecimentos significativos na história do Brasil colonial. O reconhecimento de um patrimônio artístico-cultural de valor pelo IPHAN, em 1995, levou ao tombamento de seu sítio histórico como patrimônio nacional e a tornou a única cidade de Alagoas contemplada com dois programas de revitalização do patrimônio mais significativos do país, com maior volume de recursos, na área de recuperação de sítios históricos: o Programa Monumenta, e o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH).

Nesse contexto, o patrimônio cultural tornou-se eixo indutor e estruturante do processo de desenvolvimento atrelado ao planejamento turístico. O turismo é considerado um eixo central nos programas de preservação do patrimônio, com potencial para contribuir no ordenamento urbano, reverter o subaproveitamento do potencial econômico e simbólico e com capacidade de promover a conservação dos bens culturais, possibilitando-lhes novos usos, melhoria da infraestrutura, dinamização da economia e sustentabilidade das áreas preservadas, diferenciando os lugares e tornando-os atrativos para o capital.

A Festa do Bom Jesus dos Navegantes, conhecida como a maior festa religiosa do Baixo São Francisco, acontece há 137 anos e é uma manifestação cultural que envolve fé, religiosidade e tem referências de identidade e pertencimento da população da região. A programação anual tem com ponto máximo o segundo domingo de janeiro, em que a população de Penedo praticamente duplica não apenas com a chegada de romeiros para acompanhamento das missas e procissões, mas também com a chegada massiva de turistas de diversas lugares do país, desvinculados de quaisquer motivações religiosas, atraídos pelos mega shows de artistas reconhecidos pela mídia, shows que se intensificaram a partir dos anos 2000, transformando a festa de evento sagrado em evento profano. (GUIMARÃES,2014).

Esse trabalho traz uma análise sobre a Festa do Bom Jesus dos Navegantes de Penedo-Alagoas como evento turístico. Apresentaram-se os seguintes problemas de pesquisa: Quais as percepções dos moradores de Penedo sobre Festa do Bom Jesus dos Navegantes, a partir de sua transformação em evento turístico? Há uma descaracterização da manifestação cultural que pode comprometer a salvaguarda do evento sagrado? Quais os princípios e estratégias necessárias no planejamento turístico para promover a valorização da manifestação cultural de caráter religioso, a preservação e salvaguarda do patrimônio atrelada ao desenvolvimento do turismo?

O objetivo do trabalho foi analisar a trajetória de planejamento e consolidação da Festa de Bom Jesus dos Navegantes de Penedo como evento turístico, considerando os conflitos e dificuldades que envolvem o trânsito entre evento sagrado e evento profano e as implicações no compromisso de preservação e salvaguarda do patrimônio cultural.

Essa pesquisa se justifica pela necessidade de estudos relativos à relação conflituosa entre desenvolvimento do turismo e os processos de salvaguarda e preservação do patrimônio

cultural e a urgência de se encontrar formas de conciliação. Por ser um estudo de caso, em uma cidade histórica que vive os conflitos da transformação de uma manifestação cultural de caráter religioso em atrativo turístico, pode se constituir em material de subsídio para as ações dos profissionais de planejamento turístico, proporcionando reflexões sobre as práticas vigentes e indicando estratégias para a realização de um trabalho mais adequado.

2 METODOLOGIA

Foi construída uma análise do processo de planejamento e organização da Festa de Bom Jesus dos Navegantes, considerando as inúmeras implicações da transformação de uma festa religiosa em evento turístico e os desafios que envolvem o processo de planejamento turístico atrelado aos princípios de valorização da manifestação cultural de caráter religioso e o compromisso com a preservação e salvaguarda do patrimônio cultural.

A pesquisa, de abordagem qualitativa, se desenvolveu por meio de levantamento e análise de bibliografias, documentos e materiais de mídias diversas, que permitiram um levantamento histórico da referida festa, desde suas origens até a última edição. As implicações da transformação da festa do Bom Jesus em evento turístico e seu processo de organização e planejamento foram identificadas, também, por meio de entrevistas com moradores antigos e jovens, com organizadores do evento, membros da Diocese e gestores públicos de turismo e cultura.

3 DISCUSSÕES

Nos últimos 20 anos, com a injeção de recursos dos programas de revitalização do patrimônio, Penedo se volta para a busca do desenvolvimento do turismo, sendo a festa de Bom Jesus, período em que a população da cidade praticamente duplica, uma oportunidade de dinamizar a atividade econômica. A festa religiosa como evento turístico é apropriada com propósitos e fins diversos por diferentes grupos, atendendo a uma multiplicidade de interesses, a depender dos atores que estão envolvidos, sendo a população local, os gestores públicos e a Diocese os principais que estão imbricados nessas relações.

Os conflitos aparecem e tem como pano de fundo, o fenômeno de ampliação do lado profano com a promoção de shows com bandas reconhecidas, o que tem trazido para o município cada vez mais turistas descomprometidos com as motivações religiosas que, muitas vezes, nada conhecem sobre a religiosidade. Do ponto de vista dos organizadores, estes acreditam que a Festa do Bom Jesus, inclusive os mega shows, significa a ponte para que o município de Penedo possa expandir sua atividade turística. Assim eles direcionam todo o planejamento e a organização da Festa com base nessa premissa.

Ramos e Lima (2022) já haviam mostrado, que tais objetivos se mantiveram mesmo em meio a Pandemia da Covid-19, que apesar da Festa de Bom Jesus dos Navegantes ter se centralizado nos eventos sagrados naquele momento, todo o material divulgado nas redes sociais, sobretudo Instagram, buscaram fortalecer a imagem de Penedo como local de destino de um patrimônio cultural conservado e de uma festa com ares de forte tradição preservada, focando na atração de um turista especializado.

Quanto a organização como um todo, tanto da Diocese como da Prefeitura, o processo de licitação se inicia, no mínimo, seis meses antes da festa (junho). É realizada uma reunião com todos os responsáveis envolvidos: corpo de bombeiro, polícia militar, polícia civil, marinha, empresa responsável para promover a festa (Taluan Produções), além de todas as

secretarias envolvidas. Ao serem questionados sobre pontos negativos dos mega shows na festa do Bom Jesus, os organizadores da Diocese apontaram que o único problema é o som muito alto. Porém, afirmam que, não veem problemas nos acontecimentos das atrações musicais, inclusive reconhecem que, os mega shows são uma oportunidade para o turismo da cidade.

Do ponto de vista com a comunidade local, a relação desses turistas com a comunidade é praticamente inexistente, ou seja, muitas vezes eles são meros espectadores de cenas que consideram incompreensíveis ou exóticas, e dessa forma não estão dispostos a vínculos e interações mais significativas, a não ser vivências breves e relações descartáveis que possam lhes proporcionar satisfação e prazer (ALVES; RAMOS, 2007).

Há uma ampliação dos equipamentos turísticos que atendem a esses turistas e movimentação da economia local o que leva o setor empresarial, comerciantes, entre outros, que obtém algum ganho com a vinda dos turistas a demandarem do poder público cada vez mais investimentos nesse cenário profano. Por outro lado, há grupos da população local insatisfeitos com as transformações na festa, que se veem ameaçados pela descaracterização de uma tradição.

A caracterização das relações de poder e resistência presentes nas múltiplas territorialidades, que abarcam as dimensões política, econômica e cultural e a apropriação da festa religiosa/ evento turístico com propósitos e fins diversos, atendendo a uma multiplicidade de interesses, possui aspectos diversos. Guimarães (2014) aponta que a festa do Bom Jesus, na visão dos moradores, estava ligada a fartura e ao sagrado. A procissão levava discussão entre os residentes do município, pois muitos deles viam na procissão, uma forma de demarcar território que de acordo com o tamanho de sua crença iria garantir vida longa e abençoada. “Na configuração espacial os mais abastados procuravam ter a igreja próxima de seus lares, pois morar próximo à igreja era privilégio dos mais nobres” (GUIMARÃES, 2014, p. 24). No entanto, observamos que para os organizadores – relações de poder, citadas acima – essa apropriação do evento turístico possui fins distintos.

Esse palco de conflitos traz a cena a complexa relação do patrimônio cultural com o turismo, elementos de identidade e pertencimento da população que se desarmonizam com a chegada do outro e nos conduz a necessidade de discutir a valorização, as formas de preservação do patrimônio cultural e os impactos que a atividade econômica exerce sobre esse patrimônio ao contribuir no que Hobsbawn e Ranger (1984) denominam processo de invenções e reinvenções das tradições.

De maneira geral, verifica-se que para o público entrevistado (Jovens, moradores antigos e organizadores da festa) a Festa do Bom Jesus é, hoje, um meio para algo que tem sido meta da gestão pública nos últimos dez anos: Penedo como uma cidade turística. A festa é um evento turístico pois, como destacado pelos entrevistados, atrai uma quantidade significativa de turistas todos os anos sendo alguns romeiros e peregrinos e muitos amantes dos megashows, que se deslocam completamente desvinculados de motivações religiosas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o passar dos anos a festa do Bom Jesus, principalmente a parte profana com grandes nomes artísticos fazendo parte da programação, têm ganhado prestígio no município de Penedo e em cidades vizinhas, e, consequentemente, têm recebido diversos turistas no final de semana da festa. A festa do Bom Jesus se tornou, então, um meio de alcançar os objetivos estabelecidos pela gestão pública.

No caso de Penedo, verificou-se que os megaeventos têm uma capacidade de atração do público muito maior do que a motivação religiosa e é o que gera movimentação na economia local. Dessa forma a chegada dos turistas, em grande número, foi reconhecida, unanimemente, pelos entrevistados como o principal impacto positivo da performance atual da referida festa. Um dos maiores desafios dos organizadores da Festa do Bom Jesus dos Navegantes é proporcionar uma convivência harmônica entre os turistas e os rituais do evento sagrado, viabilizando a resolução de problemas como o som alto dos shows no horário das missas, o excesso de bebidas alcoólicas e a segurança de todos os envolvidos.

A linha tênue entre o sagrado e profano fica cada vez mais invisível, tornando complexa a questão de preservação e salvaguarda do patrimônio cultural, apesar da capacidade de resiliência da cultura popular. Com o Turismo é necessário para a economia do município, a tradição é reinventada em cada edição da festa do Bom Jesus dos Navegantes de Penedo, como estratégia de sobrevivência.

5 REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Lucia Bastos; RAMOS, Silvana Pirillo. Turismo religioso no Rio Grande do Norte: as múltiplas faces dos "encontros" no Sertão do Seridó. **Revista Hospitalidade**, São Paulo, ano IV, n. 2, p. 35-50.

GUIMARÃES, E. V.C. **Entre janelas e camarotes:** o sagrado e o profano na festa do Bom Jesus dos Navegantes de Penedo/AL. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe/UFS, São Cristovão/SE, 2014.

HOBSBAWN, E, RANGER, T (org.). **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

RAMOS, Silvana Pirillo; LIMA, Renata Mayara Moreira de. #Ter fé sem aglomerar no Bomjé: a festa do Bom Jesus dos Navegantes de Penedo - Alagoas e as estratégias para a promoção do turismo no Instagram. **Revista de Turismo Contemporâneo**, Natal, v. 10, n. 1, p. 49-75, jan./abr. 2022. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/turismocontemporaneo/article/view/26021/15547. Acesso em: 10 out. 2022.

Características do Desenho Institucional do Programa de Regionalização do Turismo (PRT)

Characteristics of the Institutional Design of the Tourism Regionalization Program (PRT)

Renata Mayara Moreira de Lima
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil
Professora Adjunta do curso de Turismo - Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: renata.lima@penedo.ufal.br

Daniel Arthur Lisboa de Vasconcelos
Doutorado em Cidades – Universidade Federal de Alagoas - Brasil.
Professor Adjunto – Universidade Federal de Alagoas - Brasil.
E-mail: daniel_tur@hotmail.com

Silvana Pirillo Ramos
Doutora em Ciências Sociais-Pontifícia Universidade Católica -SP, Brasil.
Professora Titular do Curso de Turismo-Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: silvana.ramos@penedo.ufal.br

Fabiana de Oliveira Lima
Doutora em Ciências Sociais – Universidade Fernando Pessoa, Brasil.
Professora Adjunta do curso de Turismo - Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: fabiana.lima@penedo.ufal.br

Cleidijane Siqueira Santos
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.
Professora Adjunta do curso de Turismo - Universidade Federal de Alagoas, Brasil
E-mail: cleidijane@hotmail.com

Resumo

O objetivo principal da pesquisa foi identificar as principais características do desenho institucional do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), que é estruturante para a Política Nacional de Turismo. Para isso, foi realizada uma pesquisa documental que abarcou os principais documentos responsáveis pela apresentação do programa e seu conteúdo. Como resultados, identificamos que ao longo do tempo, em suas diversas fases, o Programa teve como diretrizes a participação, a descentralização e o planejamento integrado, e como instrumentos de implementação, as instâncias de governança e os planos estratégicos de desenvolvimento do turismo.

Palavras-chave: Turismo. Política Pública. Desenho Institucional. PRT.

Abstract

The main objective of the research was to identify the main characteristics of the institutional design of the Tourism Regionalization Program (PRT), which is structuring for the National Tourism Policy. For this, a documentary research was carried out that covered the main documents responsible for the presentation of the program and its content. As a result, we identified that over time, in its various phases, the Program had as guidelines the participation, decentralization and integrated planning, and as implementation instruments, governance instances and strategic plans for tourism development.

Keywords*: Tourism. Public policy. Institutional Design. PRT.*

1 INTRODUÇÃO

O desenho institucional refere-se a um processo de planejamento composto por regras, mecanismos, arranjos, prescrições, etc., para que instituições atendam a objetivos específicos buscando determinados fins. Cunha (2014) afirma que falar de desenho institucional remete a falar de instituições desenhadas intencionalmente para atingir resultados específicos.

Segundo Alexander (2005), existem três níveis institucionais referentes ao desenho. O primeiro é aplicado a sociedades inteiras ou aborda processos amplos, como no caso da elaboração das constituições nacionais, ou de modelos supranacionais. O segundo nível é o intermediário, que envolve: estruturas de planejamento e implementação de processos, incluindo estabelecimento e funcionamento de redes interorganizacionais; criação e transformação de organizações; elaboração e implementação de incentivos e restrições na forma de leis, regulamentos e recursos para desenvolver e implementar políticas, programas e projetos; entre outros. O terceiro nível é o mais baixo, abordando entre outros aspectos, subunidades organizacionais e pequenas unidades sociais, processos, interações, tais quais comitês, equipes e grupos de trabalho. É esse o nível vinculado ao estabelecimento e gerenciamento de processos de planejamento e implementação de políticas, planos ou projetos.

Levando isso em consideração, apresentaremos nesse trabalho, as características do desenho institucional do Programa de Regionalização do Turismo (PRT). Programa este que tem sido considerado o carro-chefe do Governo Federal, representado pelo Ministério do Turismo (MTur). Para isso, compreendemos o Programa como um dos elementos da Política Nacional de Turismo, sendo elaborado pelo governo brasileiro e implementado nas regiões turísticas por atores estatais e não estatais. Entendemos, portanto, que o desenho do PRT é composto por características normativas e prescritivas com a finalidade de atingir resultados preestabelecidos, sendo, em contrapartida, influenciado e reelaborado no momento de sua concretização.

2 METODOLOGIA

Para mapear as características do desenho institucional do PRT analisamos os documentos oficiais responsáveis pela apresentação desse programa público e seu conteúdo, representado pelas produções do MTur, tais quais: Planos Nacionais de Turismo (2003-2007; 2007-2010; 2013-2016); Diretrizes Políticas (2004); Introdução à Regionalização (2007); Módulos Operacionais (2007), Conteúdos Fundamentais (2007); Avaliação do Programa (2010) e Diretrizes (2013).

3 DISCUSSÕES

Durante o período nos principais documentos do Programa, o PRT dividiu-se em três momentos. O primeiro momento começou anteriormente ao seu lançamento, com o que se pode considerar como um embrião, no Plano Nacional de Turismo (PNT) (2003-2007), seguido do seu lançamento e implementação, que compreendeu os anos de 2004 a 2010. O segundo momento é a avaliação das suas estratégias e objetivos que se iniciou em 2010 e durou até 2012. E o terceiro momento compreende a sua reestruturação, em 2013, a partir de uma reorganização e criação de pelo menos um novo instrumento, que foi a categorização dos municípios inseridos nas regiões turísticas.

Os principais objetivos do Programa lançado em 2004, com o subtítulo "Roteiros do Brasil", estavam vinculados ao produto turístico brasileiro, no que tange à expansão, à qualificação, à diversificação e à competitividade, sendo considerado como muito importante estruturar os destinos turísticos e expandir a taxa de permanência e o gasto do turista nos municípios e regiões para que se alcançasse a missão maior colocada pelo Programa, que era propiciar o desenvolvimento dessas localidades através do turismo (BRASIL, 2004). No mesmo ano de lançamento, foi publicado o primeiro Mapa de Regionalização do Turismo Brasileiro.

As estratégias estabelecidas para a implementação foram três: a primeira delas foi a *Gestão Coordenada*, envolvendo a formação de parcerias com o objetivo de compartilhar propostas, responsabilidades e ações; a segunda, o *Planejamento Integrado e Participativo*, envolvendo a gestão descentralizada; e a terceira foi a *Promoção e Apoio à Comercialização*, focada nas formas de comercializar e estruturar uma oferta baseada na diversidade brasileira.

Com o lançamento do PNT (2007-2010), o Programa foi considerado como um dos oito macroprogramas do referido plano, o *Macroprograma de Regionalização do Turismo*, que norteava os programas de Planejamento e Gestão da Regionalização (BRASIL, 2007).

No mesmo ano de lançamento do Plano, com a finalidade de disponibilizar conceitos, princípios e orientações no processo de implementação, o MTur disponibilizou 13 cadernos temáticos, entre os quais, nove diretrizes operacionais também chamadas de módulos. Ainda, durante a primeira fase do Programa, iniciou-se uma nova estratégia, que foi a proposição do Projeto "65 Destinos Indutores do Turismo Nacional".

Em 2010, no segundo momento da nossa linha do tempo, começou, após seis anos de implementação, uma avaliação do Programa pelo MTur, na qual se constatou muitos problemas e dificuldades, entre elas pode-se destacar: descontinuidade de gestão nos âmbitos municipal, regional e estadual; desarticulação interna do próprio MTur; recursos financeiros escassos e usos inadequados; desarticulação entre a proposta de destinos indutores e as regiões turísticas; ausência de envolvimento da iniciativa privada nas instâncias de governança; construção de roteiros de forma institucional pela gestão pública; fragilidade nas instâncias de governança constituídas; deficiência no processo de monitoria e avaliação; etc. (BRASIL, 2010).

Já em 2013, no terceiro momento da nossa linha do tempo, ocorreu a adequação das ações e objetivos, começando pela necessidade do MTur de afirmar que o PRT era uma política estruturante. Destaca-se, ainda, a reafirmação da necessidade de fortalecimento das instâncias de governança e da elaboração dos planos estaduais/regionais/municipais. Sobressaindo-se, ainda, o empreendedorismo, a produção associada ao turismo, a qualificação dos profissionais, a infraestrutura básica e turística, e a ampliação de orçamento destinado ao setor, como aspectos fundamentais ao processo de fortalecimento do Programa.

As premissas de atuação do PRT, a partir de 2013, passaram a ser: a abordagem territorial; a integração e participação social; a inclusão; a descentralização; a

sustentabilidade; a inovação e a competitividade. Alguns desses aspectos, apesar de estarem presentes na organização anterior do Programa, ganharam destaque nesse novo momento ao serem considerados enquanto premissas, como é o caso da inclusão, entendida como ampliação das capacidades humanas e institucionais e facilitação das relações em todos os âmbitos; a inovação, definida como uma nova visão integradora do desenvolvimento produtivo e da competitividade, exigindo uma série de ações; e a competitividade, definida como a capacidade crescente de gerar negócios em atividades relacionadas ao turismo.

Segundo Brasil (2013), o Programa passou a ser dividido em oito eixos de atuação: 1) Gestão Descentralizada do Turismo; 2) Planejamento e Posicionamento de Mercado; 3) Qualificação Profissional dos Serviços e da Produção Associada; 4) Empreendedorismo, a Captação e a Promoção de Investimento; 5) Infraestrutura Turística; 6) Informação ao Turista; 7) Promoção e Apoio à Comercialização e 8) Monitoramento.

Todos esses eixos deveriam estar baseados nesse novo momento em estratégias de implementação, tais quais a *Formação*; o *Fomento*; a *Comunicação*; e o *Monitoramento*, ressaltado tanto como eixo quanto como estratégia de implementação. Além disso, surge a categorização de municípios e regiões como um instrumento de gestão a ser adotado, a partir do estabelecimento de critérios e parâmetros de análise dessas localidades.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a nossa análise das características do desenho institucional do PRT, constatamos que entre o primeiro momento do Programa (2004) e o momento da atualização das suas diretrizes (2013), os objetivos-macro, estabelecidos, não passaram por mudanças.

Do mesmo modo, a participação, a descentralização e o planejamento integrado continuaram sendo fundamentais para que o Programa tivesse o formato desejado, ao passo em que continuaram presentes a importância das instâncias de governança e a elaboração dos planos estratégicos de desenvolvimento do turismo, bem como o monitoramento e a avaliação das ações.

Mesmo considerando que o desenho pensado para o Programa fosse implementado como concebido, o que geralmente não ocorre (ALEXANDER, 2005; CUNHA, 2014), os resultados propostos pelo Programa são difíceis de se alcançar, principalmente aqueles referentes ao crescimento econômico das localidades e às possibilidades de melhoraria da qualidade de vida da população local.

REFERÊNCIAS

ALEXANDER, E.R. Institutional Transformation and Planning: From Institutionalization Theory to Institutional Design. **Planning Theory**, v. 4, n. 3, p. 209–223, 2005.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil:** Diretrizes Políticas. Ministério do Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010:** uma viagem de inclusão. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil:** resumo executivo. Brasília: Ministério do Turismo, 2010.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo:** Diretrizes. Brasília: Ministério do Turismo, 2013.

CUNHA, Eleonora Schettini M. Desenho Institucional, Participação e Deliberação Democráticas: Conexões. In: CUNHA, Eleonora Schettini M.; THEODORO, Hildelano Delanusse (Org.). **Desenho institucional, democracia e participação:** conexões teóricas e possibilidades analíticas. Belo Horizonte: D´Plácido, 2014.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Turismo regenerativo: discussão preliminar de um novo paradigma em viagens

Regenerative tourism: preliminary discussion of a new paradigm in travel.

Claudio Luiz Ariani Fontes
Mestre em Administração - Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
Doutorando do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: contato.claudiofontes@gmail.com

Carolina de Andrade Spinola
Doutora em Geografia – Universidade de Barcelona, Espanha
Coordenadora e Profa. do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: carolina.spinola@unifacs.br

Resumo

O objetivo deste resumo expandido é discutir preliminarmente um novo paradigma denominado Turismo Regenerativo, explorando os modelos teóricos em viagens disponíveis na literatura. Foi conduzida uma revisão bibliográfica para fundamentar o fenômeno, e organizar um fluxo de estudo claro e objetivo. Os resultados mostram que o Turismo Regenerativo já é discutido na literatura internacional, porém, carece de estudos científicos no Brasil. O composto de abordagens investigadas sustenta a discussão preliminar sobre o tema, amplia o debate e abre lacunas para estudos qualificados na área do turismo, associadas a culturas voltadas ao meio ambiente.

Palavra-chave: Turismo regenerativo. Novo paradigma. Culturas regenerativas.

Abstract

The purpose of this expanded abstract is to preliminarily discuss a new paradigm called Regenerative Tourism by exploring the theoretical models of travel available in the literature. A literature review was conducted to substantiate the phenomenon, and organize a clear and objective study flow. The results show that Regenerative Tourism is already discussed in the international literature, however, it lacks scientific studies in Brazil. The composite of investigated approaches supports the preliminary discussion on the theme, broadens the debate and opens gaps for qualified studies in the area of tourism, associated with environmentally-oriented cultures.

Keyword: *Regenerative tourism. New Paradigm. Regenerative cultures.*

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno do turismo tem grande importância socioeconômica no cenário mundial, e tem sido promovido, nas últimas décadas, como uma alternativa eficaz de desenvolvimento pelos reflexos positivos que pode trazer também para a preservação do meio ambiente e da cultura dos povos. Por outro lado, também são bastante conhecidos os seus impactos (MATHIESON; WALL, 1990) potencializados pelo paradigma vigente na atividade, o turismo de massa, que preconiza um modelo de viagens baseado no

deslocamento de grandes grupos de pessoas, por intermédio de pacotes padronizados e de curta duração, com o estabelecimento de pouco ou nenhum vínculo com os destinos visitados (SPINOLA, 2008).

Em contraposição a este modelo vigente, surge a perspectiva de um novo paradigma, denominado Turismo Regenerativo, que, é considerado uma evolução do Turismo Sustentável, buscando, na sua concepção, não só preservar, mas sim restaurar, recuperar, resgatar, os diversos impactos negativos que já causaram para ecossistemas, culturas e indivíduos. Embora tenha como eixo central a natureza, o turismo regenerativo também considera os pilares, econômico, político, cultural e social (DUEK, 2020). A abordagem dos aspectos conceituais presentes nos diferentes paradigmas que estruturam o turismo é importante para o entendimento da dinâmica do Turismo Regenerativo e para a avaliação e previsão dos cenários futuros que a atividade pode apresentar (LEITE; TUROLLA, 2007).

Caracterizar um novo paradigma do turismo, fundamentando seu interesse e contribuições para o conhecimento acadêmico-científico, condiciona aos pesquisadores buscarem maior clareza na estruturação teórica. A necessidade de compreender uma nova proposta teórica pode resgatar estudos com abordagens inovadoras e causar fascínio e motivação com a temática (REJOWSKI, 2013). O Turismo Regenerativo é algo recente, caminha lado a lado com a experiência turística (WAHL, 2020), vai além da sustentabilidade (CAMPOS, 2021) e, assim como o Turismo Sustentável, pode apresentar-se como contraposição ao Turismo de Massa (BUTLER, 2011) caracterizando a evolução paradigmática de culturas regenerativas.

A metodologia do trabalho é indutiva, realizada por pesquisa bibliográfica. A coleta de dados ocorreu por levantamento secundário, feita através da internet, com revisão das obras e autores que abordaram aspectos relevantes para o tema proposto em livros, periódicos, teses e dissertações. Trata-se de uma investigação inicial, um tema novo e com pouca literatura presente nas bases de dados bibliográficos.

Sem a intenção de elaborar um estudo epistemológico, este resumo expandido de caráter ensaístico objetiva discutir preliminarmente um novo paradigma denominado Turismo Regenerativo, explorando os modelos teóricos em viagens disponíveis na literatura. Não se detalhará, neste trabalho, os modelos turísticos exaustivamente, pois, o propósito inicial é oferecer um fluxo de estudo claro e objetivo, aspirando o desenvolvimento de novos trabalhos qualificados para contemplar a tese de doutorado.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O turismo, como uma das principais atividades econômicas e sociais do mundo, é uma realidade em busca de teorias que expliquem seus métodos, práticas e direções. O problema consiste no fato de ser uma atividade dinâmica, que evolui conforme a humanidade avança, e sustenta-se no que é aceito ou definido como turismo em momentos diferentes da história (MEDAGLIA; SILVEIRA, 2010). Para os autores, o incremento nas possibilidades de viagens coincide com o desenvolvimento do capitalismo industrial, no século XIX. A Revolução Industrial não gerou somente os ‘meios’ para o desenvolvimento turístico, mas, os ‘motivos’ que levam as pessoas a desejarem e até necessitarem do lazer relacionado às viagens (MEDAGLIA; SILVEIRA, 2010).

Na década de 1960, o turismo torna-se uma atividade de lazer, como fonte de lucros e investimentos no mercado internacional. O turismo supera a indústria de serviços, caracterizando-se na “composição de uma prática social com base cultural, com herança

histórica, meio-ambiente diverso, cartografia natural, relações sociais de hospitalidade, troca de informações interculturais" (MOESCH, 2004, p.15).

Assim, o Turismo de Massa surge no século XX como uma atividade social. Para Krippendorf (2009) o modelo do Turismo de Massa configura-se na reunião de muitas pessoas, frequentando o mesmo lugar e praticamente executando as mesmas atividades. O autor aponta que essa prática de turismo seria bem aceita, se não fosse os impactos negativos causados ao meio ambiente, a cultura e aos indivíduos.

As linhas e dinâmicas de desenvolvimento do Turismo de Massa provocou tensões nas cidades de destino e nas suas comunidades (DUXBURY et al. 2020). Considerando que a atividade turística representa o consumo do lugar, percebe-se no Turismo de Massa uma exploração acelerada do local, sem um manejo adequado, e sem nenhuma preocupação com os impactos sobre o meio ambiente, sobre os moradores e com os futuros visitantes (RIBEIRO *et al.*, 2015). Esse modelo de turismo é o responsável pelas agressões dos espaços naturais, agridem paisagens e destroem ecossistemas (RUSCHMANN, 1997).

A valorização de aspectos naturais e histórico-culturais leva o *trade* turístico a divulgar a ideia de que o turismo pode ser uma atividade sustentável que contribui para o desenvolvimento sustentável com foco na conservação ambiental, resgate e valorização de objetos e representações culturais (CANDIOTTO, 2009). O termo sustentabilidade retrata a política e estratégia de desenvolvimento econômico e social contínuo, sem prejuízo aos recursos naturais no meio ambiente (BENI, 2003). Nesse contexto, as origens do Turismo Sustentável estão relacionadas com o interesse acadêmico sobre os impactos negativos do turismo no início dos anos 60 e as pesquisas relativas à capacidade de carga, ou seja, ao Turismo de Massa (KÖRÖSSY, 2008).

Contudo, "o turismo é um setor onde a aplicação dos princípios do desenvolvimento sustentável é difícil, pois, o turismo nunca esteve baseado nas necessidades atuais e futuras, nem é uma necessidade, [...]" (CANDIOTTO, 2009, p. 54). O desenho regenerativo desafia as inadequações percebidas e inerentes ao conceito de sustentabilidade (OWEN, 2007) e no ritmo do movimento em direção a um futuro equilibrado (HOWARD; HES; OWEN, 2008).

Verifica-se o surgimento do Turismo Regenerativo, partindo de um modelo que pode contribuir para a restauração de sistemas vivos a partir da transformação de indivíduos e de seus círculos socioambientais (WAHL, 2020). Para Wahl (2020) uma cultura regenerativa é saudável, resiliente e adaptável, além, de estar pronta para cuidar do planeta e da vida, com a consciência voltada a criar de maneira eficaz um futuro próspero para toda a humanidade.

O desenho regenerativo diverge da sustentabilidade em três aspectos. Em primeiro, desloca o quadro de referência do impacto mínimo para o positivo. Em segundo, questiona as relações, homem/ambiente baseadas na separação cartesiana de sujeito e objeto. No terceiro aspecto, tenta reconectar o ambientalismo com uma dimensão sociopolítica, que tem faltado na sustentabilidade (HOWARD; HES; OWEN, 2008).

Ante o exposto, o turismo regenerativo apresenta uma nova visão para o desenvolvimento, um modelo que ganha visibilidade, principalmente, em destinos internacionais de natureza como Caribe, El Salvador, Estados Unidos, Colômbia, Canadá, Costa Rica, Cuba, Austrália e algumas localidades da Europa. No Brasil, existem projetos com práticas para o desenho regenerativo em Alter do Chão no Pará, Em Juquitibá – São Paulo, na Chapada dos Veadeiros em Goiás e na comuna do Ibitipoca em Minas Gerais

que convida o turista a restaurar ecossistemas e comunidades, além, de se envolver e ser modificado pela experiência da visita (MELLO, 2021).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões sobre o novo paradigma em viagens (Turismo Regenerativo) estão presentes na literatura internacional (*Regenerative Tourism*) com o intuito não só de preservar, mas, restaurar, recuperar e resgatar os impactos negativos causados ao meio ambiente e aos indivíduos. Por tratar-se de um novo paradigma do turismo, este trabalho usou a estratégia de analisar o debate teórico em um ambiente global.

Com a revisão bibliográfica, buscou-se reunir trabalhos acadêmicos (inter)nacionais que estudaram a temática, visando promover a discussão acerca do Turismo Regenerativo. O levantamento de dados realizado mostrou não haver trabalhos científicos no âmbito nacional (Brasil). Internacionalmente, emergiam alguns autores que abordam a temática, entre estes (OWEN, 2007; HOWARD; HES; OWEN, 2008; WAHL, 2020; DUEK, 2020; DUXBURY *et al.*, 2020).

Um aprofundamento nos trabalhos científicos sobre *Regenerative Tourism* trouxe à luz aspectos importantes com ênfase na aplicação das práticas regenerativas em diversas formas e direções. O composto de abordagens presentes na literatura sustenta a discussão sobre o tema, amplia o debate com base no Turismo de Massa, no Turismo Sustentável e no Turismo Experiencial, e abre lacunas para estudos qualificados na área do turismo, especialmente nas divisões que associam culturas voltadas ao meio ambiente.

Aventam-se estudos sobre o Turismo Regenerativo no Brasil, visto que, não existem trabalhos de autores brasileiros na literatura, apenas projetos com práticas voltadas ao desenho de culturas regenerativas em alguns destinos. Portanto, se trata de uma temática pós-moderna, produzida com ações que estão conforme o consumo cotidiano de muitos turistas que buscam experiências regenerativas, reafirmando com ímpeto, principalmente no cenário de pós-pandemia, que merece abordagens mais detalhadas.

Por fim, observa-se neste estudo os primeiros passos para a formulação de outras investigações científicas com o intuito em auxiliar, alunos, professores e pesquisadores a ampliar o conhecimento sobre um novo paradigma turístico. Espera-se que a abordagem proposta preliminarmente, resultante do diálogo com a produção acadêmica reunida, possa ser relevante para pesquisas sobre o Turismo Regenerativo, apoiada nas bases de dados digitais ou em outros meios não contemplados pelas obras seminais.

REFERÊNCIAS

BENl, Mário Carlos. **Conferências, debates, mesas redondas e aulas sobre sustentabilidade.** Material próprio, 2003.

BUTLER, Richard. Tourism Area Life Cycle. **Contemporary Tourism Reviews**, p. 3-33, 2011.

CAMPOS, Mari. Estadão. **O que é turismo regenerativo?** 2021. Disponível em: https://viagem.estadao.com.br/blogs/sala-vip/o-que-e-turismo-regenerativo/ Acesso em: 31 ago 2022.

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa. Considerações sobre o Conceito de Turismo Sustentável. **Revista Formação**, n.16, volume 1 – p.48-59, 2009.

DUEK, Ana.Viajar Verde. **Turismo Regenerativo:** o que é a nova proposta para viagens que podem recuoerar o planeta? 2020. Disponível em: https://viajarverde.com.br/turismo-regenerativo-viagens-que-podem-recuperar-o-planeta/ Acessoem: 31 ago 2022

DUXBURY, Nancy; BAKAS, Fiona; CASTRO, Tiago Vinagre; SILVA, Sílvia. "**Regenerative tourism**", Words beyond the pandemic: a hundred-sided crisis. Consulted, 2022.

HOWARD, Filipa; HES, Dominique; OWEN, Ceridwen. M. Explorando os princípios do turismo regenerativo em um desenvolvimento de ecoturismo comunitário nas Ilhas do Estreito de Torres. In: **World Sustainable Building Conf**. V. 2, p. 1774-1781, 2008.

KÖRÖSSY, Nathália. Do "turismo predatório" ao "turismo sustentável": uma revisão sobre a origem e a consolidação do discurso da sustentabilidade na atividade turística. **Caderno Virtual de Turismo**, vol. 8, núm. 2, pp. 56-68, 2008.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do turismo:** para uma nova compreensão do lazer e das viagens. (3a ed.). São Paulo: Aleph, 2009.

LEITE, Ana Lygia Monteferrario; TUROLLA, Frederico Araujo. **A força do turismo.** VOL.6 • Nº4 • JUL./AGO. 2007.

MATHIESON, A; WALL, G. **Turismo**: Repercusiones económicas, físicas y sociales. México: Trillas Turismo, 1990.

MEDAGLIA, Juliana; SILVEIRA, Carlos Eduardo. O papel histórico do turismo de massa na consolidação da União Europeia e suas relações com a Política Nacional de Turismo no Brasil. **Turismo: Visão e Ação,** v. 12, n. 2, p. 159-171, 2010.

MELLO, Raphaela de Campos. **Turismo Regenerativo:** Veja 6 Destinos Para Viajar E Cuidar do Planeta. 2021. Disponível em: https://yam.com.vc/conexao/798652/turismo-regenerativo-veja-6-destinos-para-viajar-e-cuidar-do-planeta Acesso em: 24 out.2022.

MÖESCH, Marutschka. Epistemologia social do turismo. São Paulo, Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação), Universidade de São Paulo. v. 1-2, 2004.

OWEN, Ceridwen. Regenerative Tourism: Re-placing the Design of Ecotourism Facilities. The International Journal Of Environmental, **Cultural, Economic And Social Sustainability**, V. 3, nº 2, 2007.

REJOWSKI, M. **Pesquisa científica em turismo no Brasil:** comunicação, produtividade e posicionamento – fase 2 (1990 a 2010). Relatório de Pesquisa CNPq, Universidade Anhembi Morumbi, São Paulo, 2013.

RIBEIRO, Monique et al. Turismo Sustentável na Ilha Grande: uma análise frente ao turismo de massa. **Turismo em Zonas Costeira**, p. 10-25, 2015.

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e planejamento sustentável.** Campinas: Papirus, 1997.

SPINOLA, Carolina de A. **O Turismo no final do século XX –** Um contexto paradoxal. Revista Gestão & Planejamento, v.1, n.3, 2001.

WAHL, Daniel Christian. **Design de Culturas Regenerativas**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Bambual Editora, 2020.

A interiorização das escolas médicas no Brasil e a influência no desenvolvimento econômico dos municípios

The internalization of medical schools in Brazil and the influence on the economic development of municipalities

Flávia Guimarães Menezes Silva
Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil
Mestre em Administração – Universidade Salvador, UNIFACS, Brasil
Gerente de Processos Acadêmicos – Universidade Salvador, UNIFACS, Brasil
E-mail: falgms@gmail.com

Resumo

O objetivo deste resumo expandido é apresentar a introdução de uma tese de doutorado em curso, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, da Universidade Salvador. Essa tese tem como objetivo investigar a influência da política pública de interiorização das escolas médicas no desenvolvimento econômico municipal. Para o alcance desse, pretende-se utilizar o método quantitativo, por meio de regressão com dados em painel, considerando os municípios habilitados no 1º edital do Programa Mais Médicos e a análise dos indicadores de desenvolvimento econômico dos mesmos (PIB, índice de Gini, IDH e IFDM), no período de 2013 a 2020.

Palavras-chave: Escolas médicas. Municípios do interior. Desenvolvimento econômico.

Abstract

The aim of this expanded abstract is to present the introduction of an ongoing doctoral thesis, from the Graduate Program in Regional and Urban Development, at Universidade Salvador. This thesis aims to investigate the influence of the public policy of internalization of medical schools in the municipal economic development. To achieve this, we intended to use a quantitaive method, regression with panel data, considering the municipalities qualified in the 1st public notice of the "Mais Médicos" Program and the analysis of their economic development indicators (GDP, Gini index, HDI and "IFDM"), from 2013 to 2020.

***Keywords**: Medical schools. Inland municipalities. Economic development.*

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é marcado por diferentes contextos de desigualdade, sejam elas sociais ou econômicas, regionais, raciais, de gênero. Em se tratando das desigualdades regionais, tem-se o exemplo da distribuição de médicos por habitantes. De acordo com o estudo de demografia médica no Brasil, realizado em 2020, a razão de médicos por mil habitantes é de 2,37 (SCHEFFER et al, 2020). Ao se adentrar nas regiões, a razão varia de 1,30 na região Norte (menor razão) contra 3,15 na região Sudeste (maior razão). As regiões Nordeste, Sul e Centro-oeste possuíam razão de 1,69, 2,68 e 2,74, respectivamente.

Para se ter uma base comparativa em relação a essas razões, consoante Scheffer et al (2020), o recomendado pelo Ministério da Saúde é de uma razão de 2,5 médicos por mil habitantes e o recomendado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é de 3,5 médicos por mil habitantes. Isto posto revela-se que a razão Brasil ainda está abaixo da média recomendada. E, na tela da desigualdade, nota-se que enquanto as regiões Norte e Nordeste ainda estão abaixo da razão Brasil, as demais regiões já estão superiores ao recomendado pelo Ministério da Saúde.

Entretanto, ao se adentrar na comparação entre capital e municípios do interior, todas as regiões possuem razão inferior ao recomendado pelo Ministério da Saúde quando se trata de municípios do interior. Tomando-se como exemplo a região Sudeste, que possui a maior razão entre as regiões, de 3,15 médicos por mil habitantes, ao separar a razão entre capital e municípios do interior, as razões são de 6,15 e 2,15, respectivamente (SCHEFFER et al, 2020). Ainda consoante esses autores, a região Sul assume uma razão de 8,15 médicos por mil habitantes na capital, contra uma razão de 1,81 nos municípios do interior. Na região Centro-Oeste, a razão na capital é de 5,44 e de 1,14 nos municípios do interior. As regiões Norte e Nordeste assumem razão inferior a 1 médico por mil habitante, 0,54 e 0,67, respectivamente, quando na capital as razões são 2,94 e 5,30 (SCHEFFER et al, 2020).

Vale ressaltar que esses dados apresentados sobre a demografia médica no Brasil referem-se à publicação de 2020, mas desde a primeira publicação, ocorrida em 2011, já se revelava a distribuição desigual de médicos entre as regiões, unidades de federação e entre capitais e municípios do interior. E é nesse preâmbulo que se insere o contexto desta tese, pois, em 2013, tendo como um dos objetivos diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS), e, consequentemente, reduzir as desigualdades regionais na área de Saúde para esse indicador, foi instituído o Programa Mais Médicos, sob Lei Federal nº 12871, de 22 de Outubro de 2013 (ABMES, 2013).

A finalidade da Lei supracitada foi formar recursos humanos na área médica para o SUS. Para tal, uma das estratégias sancionadas foi a autorização para o funcionamento de curso de graduação em Medicina, por instituição de educação superior privada, precedido de chamamento público, tanto para os municípios quanto para as instituições de ensino, cumprindo requisitos pré-estabelecidos e obrigatórios para se obter essa autorização. Dentre esses requisitos destacam-se municípios com, no mínimo, 70 mil habitantes, que não fossem capital do estado e que não tivessem oferta do curso de Medicina em sua região. Com isso, iniciou-se um movimento denominado de "interiorização das escolas médicas", já que a implantação dos cursos, autorizados por essa lei, era para ser nos municípios do interior.

Para verificar se essa interiorização resultou em aumento da quantidade de médicos nos municípios, com redução das desigualdades entre as regiões, conforme intencionado com a promulgação da lei, pode-se recorrer à "Demografia Médica no Brasil", já exposta aqui. Entretanto, para verificar se essa interiorização resultou em desenvolvimento econômico para os municípios que sediaram as escolas médicas, ainda não há estudos com essa correlação. Insere-se, assim, a primeira contribuição deste trabalho. Isso porque essa relação entre ensino superior e desenvolvimento econômico vem sendo objeto de estudo, intensificado com a expansão do ensino superior ocorrida em vários países.

Nesse liame, em 2004, após décadas dessa expansão, a atenção política nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) começou a se concentrar nos resultados do ensino superior, incluindo como as universidades e outras instituições de ensino superior contribuíam para o desenvolvimento regional, por meio de um projeto que envolveu 12 países e 14 regiões (MARMOLEJO; PUUKKA, 2006).

Consoante Rolim e Serra (2015, p. 87), esse projeto da OCDE originou-se do reconhecimento de que a educação superior vem se destacando como o "principal motor para o desenvolvimento econômico, cultural e social dos países e, principalmente, das regiões". Ainda de acordo com esses autores, o papel das universidades no desenvolvimento regional ganha uma atenção crescente, sendo assinalado como um elemento chave do processo.

E esse papel vem sendo palco de investigações, em especial, em nível internacional. Isso pode ser evidenciado, por exemplo, no trabalho de Brekke (2021), que publicou um artigo intitulado "O que sabemos sobre as contribuições da Universidade para o desenvolvimento econômico regional? Uma estrutura conceitual" (tradução nossa). Nesse, por meio de uma pesquisa bibliográfica do termo "Universidade/Ensino Superior e desenvolvimento econômico, na *Web of Science*, entre 2016 e 2019, o referido autor identificou 193 artigos, do período de 1994 a 2018, que enfatizam a importância da contribuição da universidade para o desenvolvimento econômico regional. Desses 193 artigos, 156 são dominados por autores de países ocidentais, sendo os mais incidentes oriundos dos Estados Unidos (55 artigos), Inglaterra (29 artigos), Itália (18 artigos), Suécia (17 artigos), China (15 artigos) e Holanda (12 artigos) (BREKKE, 2021).

Diante desses números, pode-se reforçar que em 2021 continuava verdadeiro o que foi expresso em 2015 por Caldarelli, Camara e Perdigão, de que a literatura nacional brasileira ainda é escassa nos estudos sobre a relação entre as IES e o desenvolvimento econômico, seja em termos locais ou regionais.

Todavia, cumpre destacar trabalhos como o de Rolim e Serra (2015), que analisaram a Universidade Estadual de Londrina (UEL) e a Universidade Estadual de Maringá (UEM), entre 2005 e 2006, dentro do projeto da OCDE, passando o Brasil, por intermédio do estado do Paraná, a ser o único país não-membro da OCDE, o único da América do Sul, a participar do projeto (MARMOLEJO; PUUKKA, 2006). E como era de se esperar, foi confirmado o impacto econômico de longo prazo gerado pelas instituições de ensino superior nas regiões onde estão inseridas.

Diante desse contexto de evidências de que instituições do ensino superior influenciam no desenvolvimento econômico dos municípios, propõe-se a seguinte pergunta de pesquisa: Qual a influência da política pública de interiorização de escolas médicas no desenvolvimento econômico dos municípios que as sediaram, habilitados no primeiro edital do Programa Mais Médicos?

Partindo-se da pergunta de pesquisa e da contextualização precedente, estabelece-se como objetivo geral desta tese investigar a influência da política pública de interiorização das escolas médicas no desenvolvimento econômico municipal.

2 METODOLOGIA

Para o alcance dos objetivos deste trabalho, pretende-se utilizar o método quantitativo, por meio de regressão com dados em painel. Consoante Smolski (2019), os dados em painel constituem-se da análise simultânea de uma dimensão temporal e outra espacial. Ou seja, ela propicia o estabelecimento de relações entre essas dimensões explorando, de maneira simultânea, os efeitos ao longo do tempo e em diferentes espaços. Aplicando esse conceito a este estudo, tem-se, na dimensão espacial, os 37 municípios que sediaram as escolas médicas, habilitados no 1º edital do Programa Mais Médicos. Na dimensão temporal, analisar-se-á, do ano de 2013, quando houve a promulgação da Lei dos Mais Médicos, até o ano de 2020, os seguintes indicadores de desenvolvimento econômico dos municípios:

• PIB (Produto Interno Bruto) – índice de desempenho econômico, que mede a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade (IBGE, 2022);

• Índice de Gini – importante indicador para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo, medindo o desvio da distribuição de renda (IPEA, 2022);

• IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) – medida sintética do desenvolvimento humano, que possibilita um contraponto aos indicadores que se centram exclusivamente na dimensão econômica, já que reúne os pilares da saúde, educação e renda (PNUD, 2021);

• IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal) – índice anual, feito a partir de estatísticas públicas oficiais, divulgadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Educação e Ministério da Saúde. Ele acompanha o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros e, para isso, conta com três indicadores: emprego/renda, educação e saúde (FIRJAN, 2022). Tanto o IFDM quanto seus sub-índices serão utilizados neste estudo.

Ao utilizar-se desses registros de FIRJAN, IBGE, IPEA e PNUD, recorre-se ao procedimento metodológico de Pesquisa Documental, visto que este tipo de pesquisa é característico dos estudos que utilizam documentos como fonte de dados, informações e evidências (MARTINS; THEÓPHILO, 2016). Quanto aos objetivos, esta pesquisa é de natureza explicativa, uma vez que busca investigar a influência da política pública de interiorização de escolas médicas no desenvolvimento econômico dos municípios.

Após o levantamento dos dados supracitados, será elaborada uma planilha base reunindo municípios em linhas e indicadores econômicos em colunas correspondentes, para daí se seguir com a regressão em painel de dados, com a qual poder-se-á analisar a influência da interiorização de escolas médicas no desenvolvimento econômico dos municípios.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este resumo expandido apresenta a introdução de uma tese de doutorado em curso. Propõe-se a organização da fundamentação teórica em seis seções, sendo: 1. Método científico do estudo, baseado no Positivismo no sentido epistemológico; 2. Expansão de escolas médicas, impulsionada pela Lei n. 12871, de 22 de outubro de 2013, elucidando as nuances para a forma como as escolas médicas foram autorizadas e implantadas; 3. Teorias de desenvolvimento econômico e a relação com instituições de ensino superior; 4. Metodologia proposta, abordando o método quantitativo e a utilização da regressão com dados em painel, bem como os procedimentos e técnicas para a execução da mesma; 5. Discussão dos resultados, incluindo a apresentação dos dados e os resultados da regressão com dados em painel; 6. Considerações finais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Espera-se com esta tese contribuir teórica e empiricamente com a área de desenvolvimento regional e urbano. A contribuição teórica dar-se-á por comparação, uma vez que se utilizará de conceitos e teorias existentes, aplicando-os a um novo contexto empírico espacial e temporal. Uma outra contribuição teórica deste estudo dá-se ao fato de ainda não ter havido estudos correlacionando os efeitos da implantação de escolas médicas, mediadas pela Lei Mais Médicos, no desenvolvimento econômico dos municípios que as sediaram. Ademais, agrega-se na contribuição, a realização deste estudo em nível nacional, já que envolve todos os municípios habilitados no primeiro edital do Programa Mais Médicos.

Em se tratando das contribuições empíricas, esta pesquisa permitirá, a partir dos resultados, uma análise da política pública da Lei dos Mais Médicos, sob a perspectiva do

desenvolvimento econômico dos municípios, já que sua finalidade de origem era a formação de recursos humanos na área médica para o SUS. Com isso, poder-se-á reavaliar a política existente ou mesmo adotar outras políticas públicas que invistam em educação como uma das estratégias para o desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

ABMES. **Lei nº 12.871, de 22 de Outubro de 2013**. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Lei-12871-2013-10-22.pdf>. Acesso em: 31 out. 2021.

BREKKE, Thomas. What do we know about the University contribution to regional economic development? A conceptual framework. **International Regional Science Review,** v.44(2), p.229-261. 2021.

CALDARELLI, Carlos Eduardo; CAMARA, Marcia Regina Gabardo da; PERDIGÃO, Claudia. Instituições de ensino superior e desenvolvimento econômico: o caso das Universidades Estaduais Paranaenses. **Planejamento e Políticas Públicas** - PPP, n.44, p.85-112, jan-jun. 2015.

FIRJAN. Federação de Indústrias do Rio de Janeiro. **IFDM: Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal.** Disponível em: <www.firjan.com.br>. Acesso em: 6 mai. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **O que é o PIB**. Disponível em https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php Acesso em: 7 mai. 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O que é? Índice de Gini**. Disponível em https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28. Acesso em: 6 mai. 2022.

MARMOLEJO, Francisco; PUUKKA, Jaana. Supporting the contribuition of higher education to regional development: lessons learned from na OECD review of 14 regions throughout 12 countries. ERIC. UNESCO **Forum on Higher Education, Research and Knowledge**, nov-dez. 2006.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é o IDH**. 2015a. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>. Acesso em: 6 mai. 2022.

ROLIM, Cássio; SERRA, Maurício. Ensino superior e desenvolvimento regional: avaliação do impacto econômico de longo-prazo. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 3, n. 1, p.85-106. 2015.

SCHEFFER, M. et al. **Demografia Médica no Brasil 2020**. São Paulo, SP: FMUSP, CFM, 2020. v.5. 312 p. ISBN: 978-65-00-12370-8. 2020.

SMOLSKI, Felipe Micail da Silva. Regressão com Dados em Painel. In: BATTISTI, Iara Denise Endruweit; SMOLSKI, Felipe Micail da Silva. **Software R: curso avançado.** 2019. Disponível em: https://smolski.github.io/livroavancado/index.html. Acesso em: 6 mai. 2022.

Inteligência artificial na educação médica: perspectivas sobre a possibilidade de absorção de trabalhos humanos pela tecnologia

Artificial intelligence in medical education: perspectives about the substitution of human resources by the technology

Maria Luisa Galvão Brochado Fialho
Discente do curso de Medicina, EBMSP, Brasil.
E-mail: 2galvaoml@gmail.com

Luiz Fernando Quintanilha de Mesquita
Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
E-mail: contato@quintanilhaeducacao.com

Resumo

A Inteligência Artificial é uma área científica que usa o processamento de símbolos da computação para automatizar atividades perceptivas, cognitivas e manipulativas. Esse estudo tem como objetivo comparar a percepção de docentes de medicina e desenvolvedores de inteligência artificial acerca da possibilidade de a tecnologia substituir trabalhos humanos no ensino médico. Trata-se de um estudo transversal, quali-quantitativo, descritivo e analítico, cuja amostragem será realizada pelo método *snowball* e a coleta de dados, através de questionário semiestruturado. Espera-se que desenvolvedores acreditem que a absorção possa ocorrer facilmente, enquanto os docentes acreditem que essa possibilidade ocorrerá apenas em longo prazo, se ocorrer.

Palavras-chave: Inteligência Artificial. Educação Médica. Tecnologia de Informação Médica.

Abstract

Artificial Intelligence is a scientific area that uses computational symbol processing to automate perceptual, cognitive and manipulative activities. This study aims to compare the perception of medicine professors and artificial intelligence technology developers about the possibility of replacing human work in medical education. This is a cross-sectional, qualitative-quantitative, descriptive and analytical study, which sampling will be carried out using the snowball method and data collection through a semi-structured questionnaire. Developers are expected to believe that absorption can occur easily, while faculty believe that this possibility will only occur in the long term, if at all.

Keywords*: Artificial intelligence. Medical education. Technology of medical information.*

1 INTRODUÇÃO

A Inteligência Artificial (IA) consiste em uma área da ciência que se vale do processamento de símbolos da computação para, por via do computador, encontrar maneiras genéricas de automatizar atividades perceptivas, cognitivas e manipulativas (PEREIRA, 1999). Atualmente, a IA se encontra inserida em diversas áreas práticas, tendo aplicação em

assistentes virtuais, fábricas automatizadas, cirurgias e até ferramentas diagnósticas, na Medicina (SILVEIRA; BARROS, 2021). No escopo da educação, essa tecnologia entra com o objetivo de aumentar a efetividade da relação ensino-aprendizagem (HARASIM, 2015).

Especificamente no contexto da sala de aula, a IA está restrita aos processos de pura transmissão de informação, porém sem ainda tornar o papel de docentes dispensável na aprendizagem (FAVA, 2018). De forma geral, as tecnologias utilizadas no emprego da IA na educação atuam como adjuvantes à aprendizagem, uma vez que ainda não representam a autonomia plena da máquina no sistema de ensino. As pesquisas que abarcam esta inserção estão ainda nas fases iniciais no Brasil (REIS; JAQUES; ISOTANI, 2018),

Pelo fato de haver uma evolução crescente da IA ao longo do tempo, é natural imaginar que a expansão para as áreas ainda insipientes pode ocorrer. Logo, cabe o questionamento: desenvolvedores da Inteligência Artificial e profissionais educadores têm perspectivas similares sobre a inserção da IA na educação Médica?

Nesse cenário, esse estudo tem como objetivo geral determinar o papel da IA no trabalho do docente da educação médica, bem como avaliar a perspectiva dos professores da educação dos desenvolvedores de IA acerca das funções docentes passíveis de serem absorvidas pela tecnologia.

2 METODOLOGIA

Desenho do Estudo

Trata-se de um estudo transversal, de caráter quali-quantitativo, de natureza descritiva e analítica.

População / Amostra

A população de estudo será composta por docentes do curso de Medicina de instituições de ensino públicas e privadas do Brasil, bem como por profissionais desenvolvedores de tecnologias de Inteligência Artificial do país. A amostra será de conveniência, utilizando-se o método *snowball*.

Critérios de Inclusão e de Exclusão

No grupo de docentes, serão incluídos os que estiverem devidamente vinculados a cursos de graduação em Medicina em instituições de ensino públicas ou privadas do Brasil. No grupo de desenvolvedores, serão incluídos os que trabalham com desenvolvimento de tecnologia de IA em empresas de grande ou médio porte que tenham mercado brasileiro. Serão excluídos os docentes que atuem exclusivamente em atividades de cunho administrativo, bem como os que estiverem aposentados.

Variáveis de Interesse

Serão avaliados parâmetros como gênero, idade, categoria administrativa da instituição empregadora (para o grupo de docentes), estado de origem e percepções sobre a capacidade de a IA substituir funções docentes no futuro.

Instrumento de Coleta de Dados

Os possíveis respondentes que comporão a amostra serão convidados a participarem da pesquisa através do método *snowball*, uma técnica de amostragem não probabilística na qual os sujeitos de estudo existentes recrutam outros sujeitos futuros dentre seus conhecidos a fim de se obter uma maior quantidade de participantes. Será, então, empregado um formulário virtual semiestruturado através da ferramenta *Google Forms* (disponível no link: https://forms.gle/9qduFeitbckc7sXu9) contendo questões de única escolha, de escala do tipo Likert e questões abertas. O questionário será igual para ambos os grupos e as perguntas abordarão as competências profissionais e a possibilidade de elas serem substituídas por

tecnologias de IA. As possibilidades de resposta serão: I. Competência não absorvível pela IA; II. Competência absorvível em curto prazo; III. Competência absorvível em médio prazo; IV. Competência absorvível em longo prazo; V. Competência absorvível em tempo indeterminado. Vale ressaltar que curto prazo corresponde o prazo de até um ano; médio prazo, de três a cinco anos e prazo indeterminado, acima de cinco anos. Ademais, haverá uma pergunta aberta opcional ao final do questionário, versando sobre a opinião dos respondentes acerca do impacto que a substituição de funções docentes terá sobre a educação médica, caso acreditem ser possível de ocorrer.

Análise Estatística

Os dados serão transferidos e tabulados no Programa Excel e a distribuição será analisada no Programa GraphPad Prism 8.0 através do teste Qui-quadrado ou Fisher.

Análise qualitativa

Com relação a análise das percepções, todas as respostas abertas serão organizadas e, em seguida, lidas, buscando a identificação de padrões relevantes. Após esse primeiro trabalho, baseando-se nos preceitos de Martins & Bogus (2004), "essas tendências e padrões serão reavaliados buscando-se relações e inferências em um nível de abstração mais elevado. Do trabalho de codificação resulta um conjunto inicial de categorias que serão reexaminadas e modificadas num momento subsequente. É quando, por exemplo, categorias relacionadas são combinadas para formar conceitos mais abrangentes ou quando ideias muito amplas são subdivididas em componentes menores para facilitar a composição e apresentação dos dados. A classificação e organização dos dados preparam uma fase mais complexa da análise, que ocorre à medida que o pesquisador reporta seus achados".

Aspectos éticos

O presente trabalho está em consonância com a resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e será submetido à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). Apenas após aprovação no CEP, será iniciada a coleta de dados.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Os principais sistemas educacionais da Inteligência Artificial (IA) aplicados na prática, atualmente, são: Sistemas Tutores Inteligentes (STI's), os Sistemas de Gestão de aprendiagem (LMS's; sigla em inglês, Learning Management Systems), a Robótica Educacional Inteligente e os Cursos Online Abertos e Massivos (MOOC's; sigla em inglês, Massive Open Online Courses) (MOSER *et al.*, 2020). De forma geral, essas tecnologias, que estão ainda nas fases iniciais de pesquisa no Brasil (no que tange à implementação na educação) (REIS; JAQUES; ISOTANI, 2018), atuam como adjuvantes à aprendizagem, uma vez que ainda não representam a autonomia plena da máquina no sistema de ensino. Os STI´s foram os sistemas que mais se aproximaram da meta de substituição de funções mais complexas da IA na educação, uma vez que envolvem interpretação das emoções de alunos com o intuito de estimular as que favorecem o aprendizado e modular as que não o fazem. Contudo, os estudos ainda não são suficientes para explicar a relação entre as emoções e a aprendizagem, bem como para determinar como o conhecimento sobre elas deve ser integrado da melhor forma aos STI's (REIS; JAQUES; ISOTANI, 2018).

Apesar de a troca da mão de obra humana pela IA ocorrer, a princípio, no nível de tarefas e não no nível do emprego, esse é um processo dependente do desenvolvimento da tecnologia de forma que aprenda processos mais complexos, como compreensão textual e comunicação espontânea. Pelo fato de alguns desses empregos mais complexos já estarem sendo absorvidos pela tecnologia, espera-se que cada vez mais essa capacidade de

substituição se alargue (HUANG; RUST, 2018). Ademais, há um esforço antigo da Ciência da Computação em tornar isso realidade, a partir do desenvolvimento de "atores sintéticos", que não só abarcam competências mais complexas, como também reproduzem a imperfeição humana (LINO; TEDESCO; ROUSY, 2006).

Dessa forma, o estudo se justifica por ter a pretensão de compreender a perspectiva dos desenvolvedores de IA e docentes de medicina acerca da evolução da IA no cenário de educação médica. Além disso, o estudo pretende averiguar as características de cada grupo que possam estar relacionadas com as diferentes percepções acerca do tema. Por fim, até o nosso conhecimento, nenhum outro estudo se propôs a investigar esse tópico com esse nível de aprofundamento, robustez metodológica e alcance nacional.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Espera-se que o estudo demonstre uma dissociação entre as perspectivas dos desenvolvedores de IA e dos professores no que diz respeito à substituição de funções docentes no ensino médico. Imagina-se que o primeiro grupo acredita que essa absorção pode ocorrer facilmente, enquanto o outro acredita que não há essa possibilidade ou, ainda, que ela ocorrerá apenas em longo prazo.

REFERÊNCIAS

FAVA, Rui. **Trabalho , Educação e Inteligência Artificial**. 1. ed. Porto Alegre: Penso Editora, 2018.

HARASIM, Linda. Educação Online E As Implicações Da Inteligência Artificial. **Revista da FAEEBA - Educação e Contemporaneidade**, [*s. l.*], v. 24, n. 44, p. 25–39, 2015.

HUANG, Ming Hui; RUST, Roland T. Artificial Intelligence in Service. **Journal of Service Research**, [*s. l.*], v. 21, n. 2, p. 155–172, 2018.

LINO, Nancy L.; TEDESCO, Patrícia; ROUSY, Danielle. Modelo de Percepção de Agentes Inteligentes baseados em Emoções. **V Brazilian Symposium on Computer Games and Digital Entertainment (SBGAMES)**, [*s. l.*], 2006.

MOSER, Alvino *et al.* Tendências Em Inteligência Artificial Na Educação No Período De 2017 a 2030. **Seminário Universidades Corporativas E Escolas De Governo**, [*s. l.*], v. 1, n. 1, p. 569–572, 2020.

PEREIRA, Luís Moniz. The Logical Impingement of AI. **Grazer Philosophische Studien**, [*s. l.*], v. 56, p. . 183-204, 1999.

REIS, Helena Macedo; JAQUES, Patrícia Augustin; ISOTANI, Seiji. Sistemas Tutores Inteligentes que Detectam as Emoções dos Estudantes: um Mapeamento Sistemático. **Revista Brasileira de Informática na Educação**, [*s. l.*], v. 26, n. 3, p. 76, 2018.

SILVEIRA, Rita Conceição Barreiros da; BARROS, Manoel Joaquim Fernandes de. **Impacto da inteligência artificial na empregabilidade docente,** 2021. 1–17 f.. Tese (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Admnistração, Universidade Salvador (UNIFACS),

Salvador, 2021.

Intolerância religiosa e Educação Patrimonial: O papel de um museu de cultura afro-brasileira

Religious Intolerance and Heritage Education: The Role of a Museum of Afro-Brazilian Culture

Silvana Pirillo Ramos
Doutora em Ciências Sociais, PUC-SP, Brasil.
Professora Titular do Curso de Turismo, UFAL, Brasil
E-mail: silvana.ramos@penedo.ufal.br

Fabiana de Oliveira Lima
Doutora em Ciências Sociais, UFP, Portugal.
Professora Adjunta do curso de Turismo, UFAL, Brasil
E-mail: fabiana.lima@penedo.ufal.br

Renata Mayara Moreira de Lima
Doutora em Ciências Sociais, UFRN, Brasil
Professora Adjunta do curso de Turismo, UFAL, Brasil
E-mail: renata.lima@penedo.ufal.br

Resumo

Primeiro museu a céu aberto de Alagoas o Axé Pratagy é concebido para ser religioso, educativo, turístico e cultural, de acolhimento, formação, preservação e manejo das tradições de matriz africana. Fundado em 2020, pelo Babalorixá Célio Rodrigues, um terreiro de candomblé em pleno funcionamento, apresenta um projeto de educação patrimonial com características singulares que o diferenciam dos demais museus de cultura afro brasileira do país. Foi realizado um estudo de caso do projeto de educação patrimonial do Museu por meio de visita técnica, observação participante e entrevista. Foram identificadas ações educativas de enfrentamento dos preconceitos e combate a intolerância religiosa.

Palavras-chave: Educação Patrimonial. Museu Axé Pratagy. Intolerância religiosa. Cultura afro-brasileira.

Abstract

The first open-air museum in Alagoas, Axé Pratagy is designed to be religious, educational, tourist and cultural, welcoming, training, preserving and managing African-based traditions. Founded in 2020, by Babalorixá Célio Rodrigues, a candomblé terreiro in full operation, presents a heritage education project with unique characteristics that differentiate it from other Afro Brazilian culture museums in the country. Through a technical visit to the Museum, participant observation and an interview. Educational actions were identified to combat prejudice and combat religious intolerance.

Keywords: *Heritage Education. Axé Pratagy Museum. Religious intolerance. Afro-Brazilian culture.*

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país laico e tem a liberdade e a igualdade religiosa assegurada pelo artigo 5º da Constituição Federal de 1988. O Inciso VI do referido artigo estabelece: "é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias" (CONSTITUIÇÃO, 1998). Há ainda leis que preveem punição aos crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional como a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, alterada pela Lei nº 9.459, de 15 de maio de 1997, que considera crime a prática de discriminação ou preconceito contra religiões.

Por outro lado, inúmeros crimes motivados por intolerância religiosa, em maioria cometidos contra as religiões de matriz africana e que envolvem questões raciais, tem feito parte do cotidiano da população brasileira. Tal fato revela que a garantia dessa liberdade e igualdade religiosa, estabelecida na própria Constituição Federal, não tem se efetuado em termos práticos e que são eminentes ações que combatam a intolerância religiosa principalmente no âmbito da educação.

Fundado em 2020, o Axé Pratagy é o primeiro museu a céu aberto de Alagoas, situado no litoral norte de Maceió. É um terreiro de candomblé em pleno funcionamento, com uma área de 3,7 mil hectares, um ambiente formado por árvores e plantas diversas sacralizadas, espaço dinâmico, tradicional, de acolhimento, de enfrentamento dos preconceitos e de religião. Apresenta um projeto de educação patrimonial com características singulares que o diferenciam dos demais museus de cultura afro brasileira do país. O fundador, Babalorixá Célio Rodrigues, é quem recepciona os visitantes e narra as suas memórias religiosas e políticas enquanto desvenda sobre os orixás e demais elementos de seu rico acervo vivo, um reduto de conhecimento para o combate à intolerância religiosa e ao racismo.

Esse trabalho teve por objetivo caracterizar o projeto de educação patrimonial do primeiro museu a céu aberto de cultura afro brasileira de Alagoas, identificando as ações educativas realizadas e suas possíveis implicações no combate a intolerância religiosa.

2 METODOLOGIA

A pesquisa de caráter exploratória e descritiva desenvolveu-se a partir de um estudo de caso. A abordagem utilizada foi de pesquisa qualitativa que, segundo Minayo *et al*. (2005), apresenta como características, entre outras, o entendimento das realidades como complexas, sendo importante, por isso, o foco na experiência humana; o contato direto com as pessoas a partir dos contextos sociais; as relações próximas entre investigador e sujeito da pesquisa; evidenciação do ponto de vista dos vários atores pesquisados e apresentação de resultados que, embora não sejam universalizáveis, permite que se realize inferências abrangentes e comparáveis.

Foi realizada visita técnica ao Museu Axé Pratagy, com observação participante e entrevista. O Babalorixá Célio Rodrigues, fundador do museu, guiou todo percurso e narrou memórias e histórias sobre a cultura afro-brasileira e religiões de matriz africana. Por meio de entrevista, detalhou as ações de educação patrimonial realizadas pelo Museu Axé Pratagy, as metas e os principais resultados obtidos.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Pai Célio Rodrigues, iniciou sua trajetória ainda criança quando vivenciava as práticas tradicionais de matriz africana ao lado de sua avó, a Ialorixá Maria Garanhuns, fundadora da

Casa de Iemanjá, na década de 1940. Anunciado pelo Orixá da Casa, Iemanjá, como o herdeiro religioso do axé, desde cedo ele se comprometeu com um trabalho de reconhecimento e valorização da cultura afro brasileira e o combate ao preconceito étnico-religioso.

Em 1984 iniciou a institucionalização da Casa de Iemanjá, tornando-a de natureza jurídica, sem fins lucrativos, com o nome de Núcleo de Cultura Afro Brasileira Iyá Ogun-té, um espaço para realização de atividades diversas, como oficinas, palestras e cursos, perpetuação dos saberes e organização das comunidades tradicionais e do movimento negro local. Em 2005, a partir de um edital do Ministério da Cultura o Núcleo passa a ser "Ponto de Cultura" e com um crescente reconhecimento social torna-se protagonista de um sistema de organização e mobilização das comunidades tradicionais de matriz africana.

Pai Célio ressalta a importância e a responsabilidade social desse Museu em um Estado, que além do Quebra de Xangô sofreu o que caracteriza como "outras três quebras":

> Nós tivemos a primeira quebra em 1695 com a eliminação total dos nossos ancestrais em Palmares, na Serra da Barriga. Em 1817, um segundo quebra com a separação de Alagoas e Pernambuco e a saída de nosso polo cultural, enfraquecendo muitas manifestações culturais. Em 1912 ocorre a devassa do Quebra de Xangô e o quarto quebra ocorre com a perseguição do governo de Getúlio Vargas. Além dessas quebras os terreiros de candomblé foram muito perseguidos durante a ditadura militar.[1]

A estrutura do museu é composta por um espaço com árvores e demais plantas sagradas, como Baobá, Jaqueira, Mangueira, Tamarindo, Obi, Canela, Orobô, Imbé; Iroko (gameleira branca) cada uma com placa-legenda indicando seu respectivo nome e representatividade para o candomblé; uma fonte da Iabás que consiste em um espaço dedicado as energias femininas das diversas águas com esculturas de Iyewa, Oxumaré, Oxum, Iemanjá Nanã Iansã e casas diversas, cada uma construída para um ou para um grupo de orixás: Exu, Ogum e Oxossi, Oxum, Oxalá, Obaluaiê e Bessem, Xangô. O Museu tem um salão amplo onde os orixás dançam estimulados pelos atabaques e reverenciam os cânticos. Nesse espaço são realizados os eventos, festas das comunidades tradicionais como Olubajé, Festa de Oxum, Festa de Xangô, Festa de Ogum e Oxossi, Festa das Águas de Oxalá, Festa da Mestre Luzia entre outros e apresentações de manifestações culturais diversas, a exemplo de Maracatu Alagoano, Sambalelê e Afro Zumbi.

O Núcleo de Cultura Afro Brasileira Iyá Ogun-té tem um projeto de educação que envolve uma série de ações culturais que se estendem para toda a comunidade do entorno, sempre com a ideia de que a educação é transformadora e habilita o sujeito a se mobilizar para defender seus direitos. O quadro a seguir descreve cada uma dessas ações

Quadro 1: Ações culturais educativas do Núcleo de Cultura Afro Brasileira Iyá Ogun-té

Afoxé Odô Iyá	Entre as manifestações culturais desenvolvidas pelas comunidades tradicionais, onde são agregados o canto, a dança e os ritmos afro-brasileiro, se destaca o Afoxé, cortejo cultural realizado nas ruas ou nos palcos das cidades, onde as cores do orixá gerente são utilizadas, suas músicas misturam a orins (cânticos) do sagrado com melodias que valorizam a beleza negra, seus heróis e seus deuses, tendo como ritmo predominante o Ijexá. O Afoxé Odô Iyá, realiza um trabalho de formação

[1] Pai Celio Rodrigues, em entrevista às autoras, durante visita ao Museu Axé Pratagy, em 21 de setembro de 2022.

	continuada para a valorização da autoestima do cidadão afrodescendente através da percepção e desenvolvimento de talentos tendo como participantes crianças, jovens e adultos.
Capoeira Odô Iyá	Originada no século XVII, em pleno período escravista, a capoeira desenvolveu-se como forma de sociabilidade e solidariedade entre os africanos escravizados, estratégia para lidarem com o controle e a violência.A capoeira Odô Iyá, foi constituída com o objetivo de atender a uma demanda da comunidade, bem como de promover diálogos entre a luta/dança e o cidadão no processo formativo, atividade que como as comunidades tradicionais é pura resistência da cultura afro brasileira
Jornal Odô Iyá	Foi criado em 2003, com o objetivo de promover um diálogo entre as tradições orais e a produção textual, tornou-se um veículo de comunicação que tem como meta promover o acesso ao saber e às tradições culturais, apresentando a história das comunidades tradicionais de matriz afro-brasileira, seus ensinamentos, curiosidades, a culinária, a educação e principalmente a memória de muitas das lideranças afro de Alagoas. O Jornal é apresentado como um mix cultural afro, garantindo dicas de filmes e de lazer, espaço democrático que possibilita ao leitor conhecer as tradições, interagindo, deixando sua opinião e sugestões. Premiado no edital Patrimônio Imaterial do IPHAN em 2014.
Biblioteca	Com o objetivo de propiciar acesso as diversas publicações sobre os mais variados temas, partindo de uma coleção particular, o babalorixá/historiador, Pai Célio defini um espaço de leitura, aberto a comunidade para pesquisa e consulta. A institucionalização, levou o Núcleo a firmar parcerias, entre elas as ações de leitura desenvolvidas pelo serviço Social do Comercio-SESC, aderindo ao projeto Blibliosesc, que leva uma biblioteca itinerante às comunidades.
Cine axé	Buscando desenvolver atividades de cunho formativo, o núcleo utiliza seus equipamentos de multimídia constituído nas ações de Ponto de Cultura, promovendo exibições gratuitas de filmes e documentários que tratam da temática afro-brasileira, para promover momentos de entretenimentos, rodas de diálogos, reflexões e debates, as exibições iniciaram no espaço de convivência do Axé Pratagy, passando as escolas do entorno e a outras comunidades tradicionais.
Telecentro Odô Iyá	Projeto da casa de Iemanjá, aprovado através do edital do Ministério da Tecnologia, que visa aproximar as comunidades tradicionais das novas linguagens e facilitar o uso de tecnologias. A proposta é oferecer para a comunidade do axé e seu entorno, aulas de inclusão digital, para crianças, jovens e pessoas da melhor idade.

Fonte: Dos autores (2022, adaptado de Museu Axé Pratagy , 2022)

Todas essas ações têm por princípio a concepção de educação patrimonial que mobiliza o Museu Axé Pratagy em um processo de valorização e respeito a diversidade. São ações que compõe "processos educativos que primam pela construção coletiva do conhecimento, pela dialogicidade entre agentes sociais e participação efetiva das comunidades detentoras das referências culturais onde convivem noções de patrimônio cultural diversas" (BRASIL, 2014).

O projeto de educação patrimonial se estrutura em um trabalho de resgate de memórias excluídas da história oficial, construídas pelos grupos dominantes. Tais memórias foram

passadas de geração a geração apenas com o recurso da oralidade, com elementos da cultura como respeito e valorização da ancestralidade e se manteve pela coesão de uma "comunidade afetiva" que é o que "permite atualizar uma identificação com a mentalidade do grupo no passado e retomar o hábito e o poder de pensar e lembrar como membro do grupo" (HALBWACHS, 2003, p.32). A memória reconstruída se transforma em uma ferramenta para constantes transformações. Le Goff (1996, p. 478) pontua que "a memória procura salvar o passado para servir o presente e o futuro", o que remete ao movimento circular, uma das bases para a compreensão dos sentidos da vida nas religiões de matriz africana.

A educação patrimonial é considerada como caminho para a superação das injustiças. As ações, além de emponderarem a própria comunidade, aproximam as pessoas de todo um patrimônio cultural afro-brasileiro rompendo com anos de repressão e silenciamento forçado e desmistificando a imagem deturpada que a sociedade tem dos cultos de matriz africana.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em geral são os grupos hegemônicos que estruturam os museus e escolhem como contar não apenas a sua história, mas também a história dos grupos hegemonizados, constituindo-se em agentes do processo de patrimonialização. Todo espaço museológico é sempre uma representação de cultura, mais especificamente de uma memória coletiva que quiseram caracterizar como a memória oficial.

O que diferencia o Museu Axé Pratagy são os narradores e os "construtores do cenário". A considerar que são eles as vozes contadoras de sua história, trazem os seus recortes, reforçam o sentido de suas identidades e assim ressignificam e seus símbolos culturais. Quando há a oportunidade de ouvir aqueles que fizeram/fazem a história, os agentes da cultura afro-brasileiras, uma outra perspectiva é acessada e há quebra de paradigmas. Para Pai Célio, são as portas abertas desse museu vivo constituem saída de uma 'perspectiva genérica' sobre as memórias afro-brasileiras e africanas.

A participação do negro nos museus inicialmente se destinava em registros etnográficos que visavam às representações de costumes de povos vistos como primitivos ou registros de documentos, como cartas de alforria ou do trabalho escravo. Por outro lado, "os movimentos sociais lutaram para que as imagens dos povos africanos e de seus descendentes, não fossem resumidas somente às representações de um passado escravista, se assim, que sejam destacadas as lutas contra o sistema" (FREITAS, 2005, s/p).

Aqueles que fazem o Axé Pratagy, enquanto agentes, protagonistas do processo de patrimonialização, escolhem o que lembrar e como lembrar, escolha que constrói um projeto de educação patrimonial libertador. Essa memória não é linear e vive um processo de interligação com o presente, comprometendo a própria autoestima e identidade do grupo e gerando subsídios para a resistência e o enfrentamento das adversidades cotidianas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Portal do IPHAN. **Educação Patrimonial**. 2014. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/343> Acesso em: 20 mai. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Presidência da República/Casa Civil, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 22 set. 2022.

FREITAS, J. M. Museu afro-brasileiro; ações afirmativas de caráter museológico no novo setor da herança cultural afro-brasileira In I Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, Salvador,2005. **Anais I ENECULT**, Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2005, s/p

HALBWACHS, M. **A memória coletiva**. São Paulo: Centauro, 2003.

LE GOFF, J. **História e Memória**. Campinas: Editora da Unicamp, 1996

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. Métodos, técnicas e relações em triangulação. In: MINAYO, Maria Cecilia de Souza; ASSIS, Simone Gonçalves de; SOUZA, Edinilsa Ramos de (Org.). **Avaliação por triangulação de métodos**: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005.

MUSEU AXÉ PRATAGY. **Casa de Iemanjá**, 2022. Disponível em <https://www.casadeiemanja.com/ações> Acesso em: 23 set. 2022.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

De espaços heterotópicos: notas sobre a desigualdade urbana e seus reflexos no sistema prisional

Of heterotopic spaces: notes on urban inequality and its effects on the prison system

Raique Lucas de Jesus Correia
Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, Brasil.
Membro do Grupo de Pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania, GPPEC/CNPq, Brasil.
E-mail: raiquelucas@hotmail.com.

José Euclimar Xavier de Menezes
Doutor em Filosofia Contemporânea pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil.
Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
Líder do Grupo de Pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania, GPPEC/CNPq, Brasil.
E-mail: jose.menezes@unifacs.br

Resumo

O presente trabalho propõe uma reflexão crítica a propósito da relação entre desigualdade urbana e sistema prisional, suscitada a partir de algumas simetrias que se estabelecem no confronto entre a realidade dentro da prisão e aquela que se observa extramuros, especificadamente, nos bairros pobres e marginalizados da cidade. Para tanto, elegeu-se o conceito de "heterotopia" como chave-teórica viabilizadora dessa aproximação, uma vez que nos permite perceber esses espaços como lugares desviantes e que funcionam em condições não-hegemônicas em relação ao entorno, no qual, simultaneamente, estão e não estão inseridos. Finalmente, conclui-se apontando em direção a possibilidade de que esses espaços heterotópicos articulem práticas contra-hegemônicas de ruptura com a estrutura dominante.

Palavras-chave: Heterotopia. Favela. Prisão. Desigualdade.

Abstract

The present work proposes a critical reflection about the relationship between urban inequality and the prison system, raised from some symmetries that are established in the confrontation between the reality inside the prison and that that is observed outside the walls, specifically, in the neighborhoods poor and marginalized of the city. In order to do so, the concept of "heterotopia" was chosen as the theoretical key to make this approach possible, since it allows us to perceive these spaces as deviant places that function in non-hegemonic conditions in relation to the surroundings, in which, simultaneously, they are and are not entered. Finally, it is concluded by pointing towards the possibility that these heterotopic spaces articulate counter-hegemonic practices of rupture with the dominant structure.

***Keywords**: Heterotopia. Shanty town. Prison. Inequality.*

1 INTRODUÇÃO

A configuração do espaço urbano como um espaço de estratificação e desigualdade social gera fortes impactos na maneira como nossas sociedades se organizam, desde as macroestruturas institucionais as microestruturas de poder. Partindo deste ponto, não há como desconsiderar que, também aí, a configuração desigual do espaço urbano, sobretudo, no que concerne a má distribuição de bens e serviços, bem como a falta de atuação do Estado em bairros periféricos (que não seja somente, como frequentemente ocorre, por meio dos seus aparelhos repressivos), gera efeitos na conformação do espaço prisional como um espaço que igualmente reflete e reforça essa realidade.

No âmbito das teorias criminológicas, a Escola de Chicago foi pioneira em relacionar, de forma sistemática, o modo de vida urbano com as taxas de criminalidade, desenvolvendo, por meio da análise de certos padrões espaciais, hipóteses explicativas para maior incidência de crimes em determinadas zonas da cidade, associadas a variáveis como pobreza, raça, desemprego, crescimento demográfico, planejamento urbano, entre outras (FREITAS, 2002). Mais tarde, o caminho aberto pela Escola de Chicago, serviria não só para um aprofundamento crítico dos estudos em sociologia urbana, como também o surgimento de novas abordagens criminológicas, como a *Labeling Approach Theory*, que colocou em evidência o poder de controle social das instâncias oficiais sobre determinados comportamentos, assim rotulados como desviantes.

Tudo isso tornou possível examinar, por um ângulo diferenciado, o problema da criminalidade em nossas sociedades capitalistas, não mais partindo de determinismos biológicos, mas de causas sociais profundas, como a estigmatização e marginalização de indivíduos provenientes de classes sociais mais baixas. Assim, tendo em vista esse enfoque, não é mera coincidência que nossas cadeias estejam abarrotadas de jovens pobres e periféricos, nem que as ações e abordagens policias sejam mais truculentas na favela do que em bairros nobres da cidade, nem que os negros sejam as maiores vítimas da letalidade policial e do encarceramento em massa (SINHORETTO; MORAIS, 2018; WERMUTH; CASTRO, 2021). Em suma, segundo Baratta (2002, p. 18), "[...] o processo de criminalização é o mais poderoso mecanismo de reprodução das relações de desigualdade do capitalismo", de modo que "[...] é impossível enfrentar o problema da marginalidade criminal sem incidir na estrutura da sociedade capitalista, que tem necessidade, por motivos ideológicos e econômicos, de uma marginalização criminal" (BARATTA, 2002, p. 190). Essa estrutura, por sua vez, tem relação direta com o modo de produção capitalista do espaço que, dentre outras consequências, fomenta um processo de urbanização desigual, em que populações pobres são obrigadas a viver em áreas de intensa degradação ambiental, muitas das quais afastadas dos centros urbanizados e sem provisionamento de serviços essenciais e equipamentos adequados (MARICATO, 2001; SANTOS, 1993; VILLAÇA, 2001).

Diante desse quadro geral, embora não necessariamente vinculado a um exame estritamente criminológico, o presente trabalho propõe uma reflexão crítica a propósito da relação entre desigualdade urbana e sistema prisional, suscitada a partir de algumas simetrias que se estabelecem no confronto entre a realidade dentro da prisão e aquela que se observa extramuros, especificadamente, nos bairros pobres e marginalizados da cidade. Para tanto, elegeu-se o conceito de "heterotopia" como chave-teórica viabilizadora dessa aproximação, uma vez que nos permite perceber esses espaços como lugares desviantes e que funcionam em condições não-hegemônicas em relação ao entorno, no qual, simultaneamente, estão e não estão inseridos. Finalmente, conclui-se apontando em direção a possibilidade de que esses espaços heterotópicos articulem práticas contra-hegemônicas de ruptura com a estrutura dominante.

2 SIMETRIAS ENTRE A FAVELA E A PRISÃO: ESPAÇOS DE DESIGUALDADE

A heterotopia, no sentido foucaultiano do termo, diferente do não-lugar, designa um lugar real, mas que situado fora do lugar-comum. Em outras palavras, como descreve o próprio Foucault (2013, p. 116) no ensaio *Des espaces autres*, as heterotopias são "[...] espécies de lugares que estão fora de todos os lugares, embora sejam efetivamente localizáveis".

Dos exemplos utilizados por Foucault (2013) para ilustrar a aplicação do conceito, talvez o melhor deles seja a representação do espelho. Ao olhar para o espelho vemos uma projeção ilusória da nossa própria imagem. Nos vemos aonde não estamos. Assim é que o espelho cria um espaço irreal que existe através da virtualidade de uma superfície e que nos permite vislumbrar duas realidades em um mesmo espaço de tempo. Como diz Foucault (2013, p. 166):

> [...] o espelho funciona como uma heterotopia, no sentido de que ele torna esse local, que eu ocupo no momento em que me olho no vidro, ao mesmo tempo absolutamente real, em ligação com todo o espaço que o cerca, e absolutamente irreal, já que tal local precisa, para ser percebido, passar por esse ponto virtual que está ali.

É, pois, dessa forma que a noção de heterotopia nos permite pensar a realidade do espaço (a concretude do espaço) através da ideia de representação (de virtualidade desse mesmo espaço), em que certos lugares, embora existentes, não estão nem aqui nem lá, dado o grau de complexidade da maneira como eles se relacionam com o entorno no qual, simultaneamente, estão e não estão inseridos.

Em Agamben (1995), o *homo sacer* alude uma circunstância similar, ainda que a propósito do indivíduo em si e não do espaço propriamente dito. Segundo Agamben, o *homo sacer* vive em uma situação de exclusão-inclusiva, ou seja, tanto não pode ser incluído no todo ao qual pertence, muito menos pode pertencer ao conjunto no qual está inserido. Isso é particularmente verdadeiro em se tratando das heterotopias, sobretudo, aquelas que Foucault classifica como "de desvio".

As "heterotopias de desvio" são aquelas em que se alocam os indivíduos cujo comportamento é desviante em relação as normas sociais convencionadas. São as casas de repouso, as clínicas psiquiátricas e, com certeza, a prisão. Nesses espaços o que impera é o poder disciplinar, a necessidade de intervir no corpo desviante para docilizá-lo ao molde padrão (FOUCAULT, 1987). Eis o paradoxo da exclusão-inclusiva. Esses indivíduos, embora encarcerados, não deixam de fazer parte da sociedade, contudo uma vez que são colocados à margem dessa sociedade, são tratados como se de fato não pertencessem a ela. Não estão nem aqui nem lá, afinal.

Da "heterotopia prisão" é que chegamos à "heterotopia favela", pois, assim como a prisão, a favela também é um lugar onde grandes massas não-hegemônicas são colocadas à margem da sociedade hegemônica. A "cidade formal" contrasta com a "cidade clandestina", para utilizar uma expressão de Maricato (1996). De um lado, a cidade munida dos equipamentos e serviços urbanos; de outro, a cidade ilegal, frequentemente assolada por condições inadequadas de vida, sem acesso a infraestruturas básicas, como redes de esgoto, saneamento, transporte de qualidade e outras necessidades vitais para uma existência digna. Nesses espaços também o poder de disciplinarização se manifesta (ainda que não sobre um corpo específico, mas sobre o espaço e, consequentemente, sobre o conjunto de corpos que nele habita). Seja o poder de disciplinarização do mercado imobiliário e financeiro que, através da especulação,

pressiona pela saída de moradores pobres de assentamentos irregulares, para, com isso, construir grandes empreendimentos e transformar essas regiões em áreas nobres; seja o poder de disciplinarização do próprio Estado, muitas vezes como agente facilitador da gentrificação, ou mesmo pela intervenção direta e violenta, com despejos e batidas policiais e, também, pela aplicação arbitrária dos instrumentos de normatização urbanística.

Em todos esses casos, o que prevalece é a ideia de que certos espaços, como a favela e a prisão, porque desviam da ordem estabelecida ("heterotopias de desvio") devem ser excluídos, isolados, do todo social. A favela porque representa a "desordem urbana", a prisão porque representa a "desordem humana". E aí está o fundamento da simetria entre a favela e a prisão.

Essa simetria, no entanto, se estende a vários aspectos que entrelaçam essas realidades. Esboçaremos aqui pelo menos três desses aspectos, sendo eles: a simetria étnico-racial ou de raça, a simetria social ou de classe e a simetria geográfica. Vejamos:

a) Simetria étnico-racial ou de raça

Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2019), 66,7% da população carcerária brasileira é composta por pessoas negras. Já os dados do Instituto Locomotiva, em parceria com o Data Favela e a Central Única das Favelas (Cufa), dão conta de que 67% das pessoas que vivem em aglomerados urbanos subnormais, as favelas, são negras (SALLES, 2021). Como esses dados, fica fácil perceber que existe um recorte racial que determina a cor daqueles que vivem nas favelas e dos corpos que são encarcerados. De acordo com Ana Flauzina (2006, p. 138), "a obsessão pelo controle dos corpos negros e o projeto de extermínio que com a abolição da escravatura passa a compor a agenda política do Estado são os vetores mestres que ainda hoje balizam a atuação do sistema penal". De igual modo, como sustenta Aline Baptista de Paula (2016, p. 80), "[...] o papel de subalternidade, brutalidade e marginalidade, imposto aos negros pelo racismo, será refletido nos seus territórios, na criminalização dos seus espaços de moradia".

b) Simetria social ou de classe

Segundo dados do INFOPEN, 75% dos encarcerados têm até o ensino fundamental completo, um indicador de baixa renda (BRASIL, 2018). Além disso, de acordo com o DEPEN, a maior parte dos crimes praticados por esses indivíduos, são classificados como "crimes contra o patrimônio", indicando, mais uma vez, o caráter socioeconômico do encarceramento. Já uma pesquisa realizada em 2016 utilizando-se do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU), elaborado pelo Observatório das Metrópoles, demonstrou que as pessoas que moram nas áreas de melhores condições urbanas ganham, em média, 7,3 vezes mais que a média do rendimento das pessoas que moram nas áreas onde se apresentam as piores condições urbanas, como é o caso das favelas (RIBEIRO, 2016). Ainda de acordo com esta pesquisa, nas áreas classificadas como de nível muito alto de bem-estar urbano é menor a proporção de pessoas que ganham até dois salários mínimos, com uma diferença de 43,5 pontos percentuais entre ambos os extremos (RIBEIRO, 2016). Conforme acentua Baratta (2002, p. 166), "a aplicação seletiva das sanções penais estigmatizantes, e especialmente o cárcere, é um momento superestrutural essencial para a manutenção da escala vertical da sociedade, agindo de modo a impedir a ascensão social dos indivíduos dos estratos mais baixos". Portanto, o mesmo sistema que condiciona os pobres a viverem nas áreas da cidade aonde se apresentam maiores níveis de precarização, também agencia as estratégias necessárias para impedir o rompimento das barreiras sociais, sendo, a principal delas, a seletividade

penal. De acordo com Wacquant (2011, p. 74): "à 'terrível miséria' dos bairros deserdados, o Estado responderá não com um fortalecimento de seu compromisso social, mas com um endurecimento de sua intervenção penal. À violência da exclusão econômica, ele oporá a violência da exclusão carcerária".

c) Simetria geográfica

Finalmente, a última simetria aqui referida, diz respeito a própria localização desses espaços no mapa urbano. Embora exista a ocorrência de favelas e bairros populares em áreas entendidas como "centrais" na cidade, isso não elimina o caráter ideológico que perpassa a caraterização desses espaços como espaços (socialmente) periféricos. Em que pese isso, o fato é a grande maioria das favelas estão localizadas distantes dos centros urbanizados, em áreas de degradação ambiental, montanhosas ou de difícil acesso. Em geral, são áreas de risco, com alerta de possíveis deslizamentos em dias chuvosos e não dispõe de equipamento urbanos adequados e oferta de serviços públicos essenciais. Ora, não é de se admirar que também as prisões são locais insalubres, localizadas, quase sempre, em bairros distantes, não por acaso, no entorno das próprias favelas. Em Salvador, por exemplo, as principais unidades prisionais, como a Cadeia Pública, a Colônia Penal Lafayete Coutinho e a Penitenciária Lemos Brito, estão situadas em bairros como Mata Escura e Castelo Branco, bairros periféricos de classe baixa.

Esse breve esboço exploratório nos permite perceber, portanto, não apenas a similitude entre ambos os espaços, mas a existência de um programa, de uma ordem social pré-estabelecida, que conduz a estruturação desse cenário da maneira como ele se apresenta. A perversidade desse sistema é que ele não é aleatório, a simetria não é, pois, uma coincidência, mas uma decorrência intencional de um determinado modelo de sociedade, colonial e capitalista, que visa, dentre outros fins, a criminalização da pobreza e a intensificação das desigualdades.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, sobreleva-se a necessidade de repensar o modo de (re)produção capitalista do espaço e das relações sociais. Como tal, nossa tarefa política, sugere Lefebvre (1999), consiste em imaginar e reconstruir um novo tipo de sociedade, sem as marcas da desigualdade e da injustiça social. É nesse sentido que o conceito de "heterotopia" formulado por Lefebvre (1999), diferentemente daquele formulado por Foucault, aponta em direção a possibilidade de que espaços heterotópicos articulem práticas contra-hegemônicas de ruptura com a estrutura dominante. A grande novidade trazida por Lefebvre em relação a Foucault é que ele inverte a óptica do espelho. Enquanto Foucault evidencia o aspecto negativo, Lefebvre nos apresenta o outro lado, o aspecto positivo. Se é verdade que as heterotopias são espaços apartados, o fato de se situarem à margem do *status quo*, é o que de fato pode permitir a irrupção do novo. Lefebvre sabia disso, sabia que a revolução partiria daí, de dentro para fora, de dentro da prisão, de dentro da favela, como a sombra que evadindo-se do espelho toma forma no real, modificando e reestruturando a realidade a partir dos seus estilhaços.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1995.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BRASIL. **INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias 2018**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento Penitenciário Nacional, 2018. Disponível em: <https://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>. Acesso em 10 out. 2022.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo Negro Caído no Chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf>. Acesso em 10 out. 2022.

FOUCAULT, Michel. De Espaços Outros. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 27, p. 113-122, 2013, p. 116.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. **Espaço Urbano e Criminalidade**: lições da Escola de Chicago. São Paulo: IBCCRIM, 2002.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na Periferia do Capitalismo**: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: HUCITEC, 1996.

MARICATO, Ermínia. Metrópole Periférica, Desigualdade Social e Meio Ambiente. In: VIANA, Gilney; SILVA, Marina; DINIZ, Nilo. **O Desafio da Sustentabilidade**: um debate socioambiental no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

PAULA, Aline Batista de. Territórios Desiguais – Racismo e o Acesso À Cidade. **(SYN)THESIS**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 64-82, 2016.

RIBEIRO, Marcelo Gomes. Desigualdades Urbanas e Desigualdades Sociais nas Metrópoles Brasileiras. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, p. 198-230, 2016.

SALLES, Stéfano. Cerca de 8% da população brasileira mora em favelas, diz Instituto Locomotiva. **CNN Brasil**, Rio de Janeiro, 04 nov. 2021. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/cerca-de-8-da-populacao-brasileira-mora-em-favelas-diz-instituto-locomotiva/>. Acesso em 10 out. 2022.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**, São Paulo: HUCITEC, 1993.

SINHORETTO, Jacqueline; MORAIS, Danilo de Souza. Violência e Racismo: novas faces de uma afinidade reiterada. **Revista de Estudios Sociales**, Bogotá, n. 64, p. 15-26, 2018.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

WACQUANT, Loïc. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi; CASTRO, André Giovanede. Guetos e Prisões: a "identidade" que inclui e exclui pobres e negros à margem. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 26, n. 3, p. 128-154, 2021.

Mulheres quilombolas, saberes tradicionais e associação: um estudo de caso na Comunidade Quilombola do Tabuleiro dos Negros em Penedo-AL

Quilombola women, traditional knowledge and association: a case study in the Tabuleiro dos Negros Quilombola Community in Penedo-AL

Fabiana de Oliveira Lima
Doutora em Antropologia pela Universidade Fernando Pessoa, Portugal.
Professora Adjunta da Universidade Federal de Alagoas, Brasil.
E-mail: fabiana.lima@penedo.ufal.br

Silvana Pirillo Ramos
Doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil.
Professora Titular da Universidade Federal de Alagoas, Brasil.
E-mail: Silvana.ramos@penedo.ufal.br

Renata Mayara Moreira de Lima
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.
Professora Adjunta da Universidade Federal de Alagoas, Brasil.
E-mail: renata.lima@penedo.ufal.br

Cleidijane Siqueira Santos
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.
Professora Adjunta da Universidade Federal de Alagoas, Brasil.
E-mail: cleidijane.santos@penedo.ufal.br

Resumo

As comunidades quilombolas são territórios de resistência ancestral, nos quais se supõem a possibilidade de transmissão e valorização de saberes tradicionais. É sabido que os remanescentes de quilombos herdaram um conjunto sólido de dificuldades sociais, com destaque ao acesso à educação e trabalho. O objetivo deste estudo é descrever como as mulheres quilombolas da comunidade Tabuleiro dos Negros, Penedo-AL, desenvolveram estratégias de enfrentamento e resistência a partir do trabalho desenvolvido de modo associado. Juntas, num coletivo de sujeitos, elas aprendem, ensinam, descortinam a invisibilidade e o apagamento de suas histórias. A comunidade tradicional está localizada na zona rural do município, foi reconhecida pela Fundação Cultural Palmares em 1º de março de 2007, acomodando 425 famílias. Além das manifestações culturais presentes, como o Guerreiro, destacam-se a Farinhada e Mandiocada, eventos que celebram uma das principais fontes de renda do lugar, sendo a produção e venda da mandioca e seus derivados, ainda feitos de forma tradicional. A partir de um estudo de caso compreendeu-se que as mulheres têm alcançado a possibilidade de ampliar seu repertório de resistência e enfrentamento ao processo de apagamento que o racismo estrutural preconiza com a constituição da "Associação de Mulheres Quilombolas e Agricultoras dos Povoados Sapé e Tabuleiro dos Negros", em 2019. No entanto, compreende-se que a ausência de políticas públicas faz com que o processo de construção de um cenário com maior dignidade se concretize muito lentamente, o que corrobora para o alargamento das diferenças sociais abissais que têm sido vivenciadas por séculos no Brasil.

Palavras-chave: Mulheres quilombolas. Saberes tradicionais. Associações. Resistência.

Abstract

Quilombola communities are ancestral resistance territories, in which the possibility of transmitting and valuing traditional knowledge is assumed. It is known that the remaining quilombos inherited a solid set of social difficulties, with emphasis on access to education and work. This study aims to describe how the quilombola women from the Tabuleiro dos Negros community, from Penedo-AL, developed coping and resistance strategies based on the work developed in an associated way. Together, in a collective of subjects, they learn, teach, and uncover the invisibility and erasure of their histories. This traditional community is located in the rural area of Penedo and was recognized by the Palmares Cultural Foundation on March 1, 2007, accommodating 425 families. In addition to the cultural manifestations present, such as Guerreiro, there are the Farinhada and Mandiocada, events that celebrate one of their main sources of income, the production and sale of manioc and its derivatives, still made in a traditional way. After a case study it was understood that women have achieved the possibility of expanding their resistance and confrontation repertoires to the erasure process that structural racism advocates from the constitution of the "Association of Quilombola Women and Farmers of Sapé and Tabuleiro dos Negros Villages", in 2019. However, it is understood that the public policies absence makes the process of building a greater dignity scenario happen very slowly, which contributes to the widening social differences abysmal that have been experienced for centuries in Brazil.

Keywords: *Quilombola Women. Traditional Knowledge. Associations. Resistance.*

1 INTRODUÇÃO

As comunidades quilombolas são territórios de resistência ancestral, nos quais se supõem a possibilidade de transmissão e valorização de saberes tradicionais. É sabido que os remanescentes de quilombos herdaram um conjunto sólido de dificuldades sociais, com destaque ao acesso à educação e trabalho. Esses referidos espaços ocupados por direito são ambientes também para o trabalho, não apenas para residência e possuem grande relevância na construção da história de homens e mulheres descendentes quilombolas, como é o caso trazido nessa pesquisa. O objetivo deste estudo é descrever como as mulheres quilombolas da comunidade Tabuleiro dos Negros, Penedo-AL, desenvolveram estratégias de enfrentamento e resistência a partir do trabalho desenvolvido de modo associado. Juntas, num coletivo de sujeitos, elas aprendem, ensinam, descortinam a invisibilidade e o apagamento de suas histórias.

A comunidade quilombola Tabuleiro dos Negros está localizada na zona rural do município, foi reconhecida pela Fundação Cultural Palmares em 1º de março de 2007, acomodando 425 famílias. Faz divisa com uma comunidade irmã, chamada de Sapé, que pertence ao município de Igreja Nova. Além das manifestações culturais presentes, como o Guerreiro, destacam-se a Farinhada e Mandiocada, que são eventos que celebram uma das principais fontes de renda do lugar, sendo a produção e venda da mandioca e seus derivados, ainda feitos de forma tradicional. Com a constituição da "Associação de Mulheres Quilombolas e Agricultoras dos Povoados Sapé e Tabuleiro dos Negros", as mulheres têm alcançado a possibilidade de gerar renda desenvolvendo atividades aprendidas através dos saberes tradicionais, reforçando o valor de seus bens culturais e desenvolvendo "um repertório de mobilizações e formulações que abalam as estruturas da colonialidade" (MACHADO, 2022, p. 127).

O caminho metodológico escolhido foi o estudo de caso, com levantamento bibliográfico e documental, além de entrevistas semiestruturadas. De acordo com Yin (2010, p. 32) o estudo de caso se adequa a pesquisas cujas perguntas centrais sejam iniciadas por "como" ou "porque", ou ambas. Ele é "preferido no exame dos eventos contemporâneos, mas quando os comportamentos relevantes não podem ser manipulados". Desse modo, buscou-se informações históricas sobre a comunidade, descrições sobre o território e sua consolidação, além de dados junto a mulheres da referida associação. Os resultados alcançados permitem refletir sobre como as mulheres negras residentes em comunidades quilombolas têm encontrado caminhos de subversão à ordem hegemônica e reforçado a força de suas raízes, num contínuo de resistência e enfrentamento.

2 DESENVOLVIMENTO

Nesta seção, trazemos uma discussão resumida sobre aspectos teóricos que permeiam o estudo em questão, seguida das informações coletadas em campo.

2.1 Comunidades quilombolas: espaços vivos de tradição e criação

As comunidades quilombolas compreendem populações tradicionais auto reconhecidas como descendentes de povos que, sendo escravizados, resistiram e se refugiaram em busca de construir uma nova vida longe da subjugação. A Fundação Cultural Palmares – FCP fundada em 1988, iniciou suas atividades "voltada para promoção e preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira", conforme informação disponibilizada em sua página oficial na internet. Contudo, seu trabalho de certificação das mencionadas comunidades começa apenas em 2003.

Aos 20 de novembro de 2003 é publicado o decreto 4.887. Poderia ser dito que tardiamente, considerando que a Lei do Ventre Livre data de 28 de setembro de 1871 e a Lei Áurea, ou Lei nº 3.353 é de 13 de maio de 1888. No entanto, a história do Brasil com a escravidão é extensa e ramificou-se de modo complexo, trazendo até os dias atuais não apenas resquícios, mas um racismo entranhado. O referido decreto "regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos".

Os quilombos têm sua importância certificada no Brasil com notório atraso, principalmente ao observar o processo de ocupação desses territórios pelos quilombolas. No citado decreto, são identificados como pertencentes a esses lugares "os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida" (BRASIL, 2003, Art 2º).

De acordo com Araújo (2019), Kilombo é um termo de origem nos povos de língua bantu, compreendendo etnias "que cobrem os países da África Central e Austral" e o período histórico corresponde ao de surgimento dos quilombos no Brasil, entre os séculos XVI e XVII (ARAÚJO *apud* MUNANGA, 2019, p. 64). São espaços de força, resistência, mas também refletem a falta de políticas de reparação e inclusão sofrida por aqueles que ainda têm sua liberdade usurpada, suas oportunidades extintas e suas vozes caladas. Bem por isso, continuam sendo redutos de estímulo ao enfrentamento, tradição e valorização de suas raízes.

2.2 A Resistência das Mulheres Quilombolas

O estado de Alagoas abriga o território do que foi o mais destacado quilombo brasileiro, Palmares. Atualmente, estão distribuídos 70 comunidades de remanescentes quilombolas certificadas pela FCP, sendo a última de agosto de 2021, a Sítio Rolas, em Pariconha, sertão alagoano. São lugares em que a necessidade de construção de estratégias de enfrentamento faz parte dos seus processos de identificação cultural. Todos os sujeitos têm participação fundamental na transmissão de saberes, os modos de fazer tão importantes para dar continuidade no tecer a própria história. No entanto, as mulheres africanas trazem consigo a tradição de defesa de seus povos e por isso, destacam-se como figuras de liderança nas realizações cotidianas que desenham uma história que se pretende cada vez mais viva e empoderada.

Conforme reflete Joana Machado (2022, p. 126), as mulheres negras têm encontrado caminhos de subversão a ordem hegemômica, alcançando um novo campo de poder ao acionarem as memórias, os ensinamentos daqueles e daquelas que vieram antes. Dessa forma,

> As mulheres negras estabeleceram formas de resistência cotidianas que subverteram tal ordem e passaram a colocar na ordem do dia corpos/mentes apartados do constructo hegemônico e cada vez mais ligados à suas ancestralidades (MACHADO, 2022, p. 126)

Antes, as memórias poderiam ser observadas de modo restrito aos bens culturais, cuja importância não deve ser discutida. Agora, amplia-se a compreensão desse movimento de transmitir saberes de modo oral, no cotidiano, no fazer como forma de combate ao silenciamento, ao destino definido de que deveriam cuidar das cozinhas nas casas mais abastadas e cuidar do crescimento dos filhos alheios.

Por esse caminho, "as mulheres negras constituem poéticas próprias, apresentando uma contrafala ao discurso oficial, ao discurso de poder" (Idem, p. 127). E ao reforçar suas raízes somando tarefas cotidianas, como o cozinhar, o tecer, produzem um "repertório de mobilizações" necessário aos seus enfrentamentos diários, pois ainda há muitos espaços a serem conquistados, espaços de direito, mas recorrentemente negados, seja pela ausência de políticas públicas ou pelo racismo consolidado. No sentido de suas urgências, são elaboradas táticas de resistência a partir da sua condição humano-mulher.

2.3 Resultados e discussões

Referente a comunidade Quilombola do Tabuleiro dos Negros e algumas de suas artesãs, a sua história já se inicia de forma curiosa, com duas versões principais sobre sua origem, ambas relatadas pela população local e apresentadas na pesquisa de Araújo (2019). Na primeira versão, não apenas essa localidade na zona rural de Penedo, mas outras, tal qual o Oiteiro (localizado na zona urbana do município, bairro Senhor do Bonfim) teriam sido ocupadas por resistentes alforriados com documentos falsos pela família Lemos ou mesmo fugitivos. Na segunda versão, resistentes vindos de um engenho da região que compreende atualmente Marechal Deodoro, município próximo à Maceió, teriam ocupado o Tabuleiro dos Negros, ainda chamado de Moitiço do Café, "pois havia muitos pés de café na mata, e o grupo em fuga alojou-se no 'baixio do carvão'" (Idem, p. 61).

O fato é que a região foi ocupada por resistentes ao processo de escravidão e hoje é certificada como Comunidade Quilombola do Tabuleiro dos Negros, através da portaria no

25/2007 de 13/03/2007, certificada pela FCP. Dessa forma, entrevistamos a presidente da associação das Mulheres Quilombolas e Agricultoras dos povoados Tabuleiro dos Negros e Sapé, Maria Quitéria Pereira Matias, em 18/06/2021. Suas falas destacam a importância da valorização da cultura local para que, principalmente as mulheres, possam permanecer na comunidade. Nesse sentido, Quita, como é conhecida, expressou: "minha proposta seria resgatar a nossa cultura, tanto da música quanto do artesanato e a culinária, receitas antigas que as mulheres dos quilombos já faziam". Evitando que essas mulheres tenham que trabalhar como domésticas, sendo mal remuneradas e sem perspectiva de desenvolvimento pessoal.

Na associação, Quita forma equipes entre as 52 mulheres associadas – no seu início, em 2019, eram apenas 18 - observando a afinidade que elas tenham com as diversas produções que fazem, seja de crochê, jejerê, bolos, sequilhos. Com orgulho a presidente reitera: "As mulheres não precisam sair da roça. Elas podem modificar os rumos da vida dela. É a dona de casa empreendedora", afirma Quita.

O critério para participar da associação é ter disposição para aprender ou já saber sobre música, culinária regional e artesanato. No sentido de ampliarmos o conhecimento sobre a associação e sua atuação, entrevistamos duas artesãs, sendo a primeira delas produtora de jererê, Maria Tânia, de 34 anos. Além desse instrumento de pesca, ela produz crochê. O arco do jererê é de malha flexível, amarrado na liga para ficar redondo, formando junto com o trançado em linha, um cesto para pesca em locais em que a água é calma e de baixa vasão. Aprendeu com suas tias e sabe da importância do instrumento para a pesca local, tendo sempre uma peça pronta, pois há sempre procura.

A segunda artesã que trazemos para esta pesquisa é Maria Eligia Santos, que foi entrevistada em 24/03/2022. A principal fonte de renda da família vem do marido. Começou a aprender a bordar num dos cursos oferecidos por Dona Francisca, presidente da Associação Pontos e Contos (que reúne bordadeiras em situação de vulnerabilidade) em 2005, mas não ficou trabalhando naquela associação. Trabalha em casa e além de bordar, hoje em dia trabalha com placas de gesso e biscuit.

Nessa comunidade, foi possível observar a importância da associação para estimular as mulheres a encontrarem uma forma de gerar renda e novos significados para seu cotidiano, partindo dos saberes ancestrais, reforçando sua identidade cultural, ampliando o poder de suas vozes e o próprio repertório de resistência e enfrentamento. Esse movimento cíclico amplia as possibilidades e oportunidades para as gerações seguintes, o que pode ser compreendido como um traço de esperança nas transformações sociais de que a comunidade carece.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comunidade de remanescentes quilombolas Tabuleiro dos Negros apresenta uma associação de mulheres que têm transformado o cotidiano do seu povo, reforçando seus valores culturais e gerando renda. A atuação dessas mulheres constitui-se na ampliação do repertório de resistência e enfrentamento ao processo de apagamento que o racismo estrutural preconiza. Foi possível descrever como essas descentes de quilombolas atuam e como esse processo tem sido importante para um cotidiano mais digno. No entanto, compreende-se que a ausência de políticas públicas faz com que o processo de construção de um cenário com maior dignidade se concretize muito lentamente, o que corrobora para o alargamento das diferenças sociais abissais que têm sido vivenciadas por séculos no Brasil. Dessa forma, as políticas poderiam ser elaboradas a partir das estratégias que tais mulheres já desenvolvem, mesmo que elas possam ser vistas como transgressoras, veem-se como promissoras e transformadoras.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS, Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio. "Estudo sobre as comunidades quilombolas de Alagoas". Maceió, SEPLAG, 2015.

ARAÚJO, L. G. "**A prática educativa da mandiocada nas comunidades quilombolas Tabuleiro dos Negros e Sapé – Alagoas**". Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Alagoas. Programa de Pós-graduação em Educação. Mestrado em Educação. São Cristóvão/SE, 2019.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. Tradução Maria Helena Kühner. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora BertrandBrasil, 2002. 160p.

IBGE. População estimada. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas de população residente com data de referência 1º de julho de 2019. Disponível em https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/penedo/panorama. Acesso em: 07 de jan. 2022.

ITERAL. Comunidades Quilombolas de Alagoas. Disponível em http://www.iteral.al.gov.br/dtpaf/comunidades-quilombolas-de-alagoas/comunidades-quilombolas-de-alagoas. Acesso em: 10 de jan. 2022.

MACHADO, J. C. do N. "**As antigas que dizem": mulheres quilombolas educam e se educam em um movimento transgressorancestral**. Revista Terceira Margem Amazônia, v. 7, n. 17, p. 125-143, 2022. DOI: http://dx.doi.org/10.36882/2525-4812. 2022v7i18p125-143.

PEREIRA, Carlos José da Costa. **Artesanato-definições, evoluções-ação do Mtb-PNA**. Brasília: Ministério do Trabalho, 1979.

SECULT. Secretaria de Estado da Cultura. Disponível em: http://www.cultura.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2020-1/julho/forum-de-cultura-popular-e-do-artesanato-alagoano-realiza-primeira-reuniao-geral. Acesso em: 12 de abr. 2022.

SILVA, Laise Maria. **Às margens do esquecimento: análise dos discursos sobre os/as negros/as nos itinerários turísticos em Penedo-AL**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Sociologia. Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão/SE, 2019.

SLAVEVOYAGES. The Slave Trade Database: SPSS Codebook. Slavevoyages.org, 2019. Disponível emhttps://slavevoyages.org/documents/download/SPSS_Codebook_2019.pdf Acesso em: 18 de abr. 2022.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4ª Ed. São Paulo: Bookman, 2010.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

O novo documento de identidade brasileiro e a cisnormatividade

Brazilian identity document and cisnormativity

Liz Costa de Santana
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil.
Professora da Universidade Salvador, (UNIFACS), Brasil. Membro do Grupo de Pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania.
E-mail: lizcostasantana@gmail.com

Resumo

Este resumo expandido faz uma análise das exigências recém trazidas pelo governo federal para a elaboração da nova carteira de identidade que deverá ser adotada por todos os brasileiros e brasileiras até março de 2023. Para tanto foi utilizado o decreto nº10.977 de 23 de fevereiro de 2022 que regulamenta os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade por órgãos de identificação dos estados e do distrito federal, bem como a fundamentação do conceito de cisnormatividade trabalhado na literatura especializada sobre o tema, trazendo reflexões sobre a necessidade de observância do princípio da autodeclaração de gênero pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: Cisnormatividade. Autodeclaração. Gênero. Documento.

Abstract

This study analyzes the requirements recently introduced by the federal government for the elaboration of the new identity card that must be adopted by all Brazilians by March 2023. For this purpose, a documental research was carried out in the decree nº 10.977 of 23 February 2022 that regulates the requirements for the issuance of the Identity Card by identification bodies of the states and the federal district, as well as the rationale of the concept of cisnormativity worked in the specialized literature on the subject, bringing reflections on the need to observe the principle of gender self-declaration by the Brazilian State.

Keywords: **Cis-normativity.*Self-declaration.*Gender.*Document.***

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo se propõe a analisar a atuação da cisnorma e o desrespeito ao direito de personalidade a autodeterminação de gênero nas exigências recém trazidas pelo governo federal para a elaboração da nova carteira de identidade que deverá ser adotada por todos os brasileiros e brasileiras até março de 2023.

O documento já passou a ser emitido nos estados do Rio Grande do Sul, Acre, Goiás, Minas Gerais, Paraná e Distrito Federal.

Para tanto se pretende realizar uma pesquisa documental no decreto nº10.977 de 23 de fevereiro de 2022 que Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, para estabelecer os procedimentos e os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade Nacional (CIN) por órgãos de identificação dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer o Serviço de Identificação do Cidadão como o Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil, bem como a fundamentação do conceito de cisnormatividade trabalhado na literatura especializada sobre o tema.

Os direitos de personalidade são aqueles de extrema relevância para a afirmação da existência de uma pessoa humana de forma que ela possa usufruir de valores e bens que considere essenciais para seu desenvolvimento como sujeito, abrangendo aspectos morais, intelectuais e físicos.

3 FUNDAMENTAÇÃO

O gênero da pessoa humana deve ser autodeclaratório, ou seja, cabe somente a própria pessoa afirmar e se apresentar à sociedade conforme seu desejo. Essa afirmação requer a compreensão de que a forma como compreendemos tanto sexo quanto gênero são construtos humanos, ambos fazem parte de um meio discursivo/cultural, e se assim produzidos, podem ter os contornos que os seres humanos elegerem, retirando sua caraterística de permanência e imutabilidade.

Nesse sentido, a forma como até hoje produzimos dispositivos científicos e legais exigem das pessoas um comportamento que seja alinhado com esses dispositivos, ou seja, práticas reguladoras de formação e divisão do gênero binária em macho-fêmea, que geram identidades coerentes por via de uma matriz de normas de gênero coerentes (BUTLER, 2019).

Ocorre que essas práticas reguladoras que governam o gênero também governam as noções culturalmente inteligíveis de identidade, assim que quanto mais a pessoa se afasta dessa linearidade esperada entre sexo, gênero e desejo construída através de coerção, terá menos espaço para participar do jogo social. Esses são elementos fundamentes da heterossexualidade compulsória caracterizada pela ideia de que a heterossexualidade é um padrão da natureza, e não uma tecnologia social, arrematada pela cisnormatividade, um conceito analítico de gênero que exige que haja uma linearidade permanente e imutável entre sexo e gênero (PRECIADO, 2014; COLLING, 2015; VERGUEIRO,2015)

Todos os gêneros passam por um processo de materialização a partir de práticas discursivas sobre o sexo, mas os corpos cisgêneros gozam de um privilégio que os coloca em uma condição de naturais e, portanto, lhes trazem um axioma de verdade reputando a transgeneridade a uma produção artificial e falseada da realidade cisnormativa (NASCIMENTO, 2021), assim que é comum se referir a uma mulher cisgênera como “mulher de verdade” em contraposição a mulher travesti, sem reconhecer a característica transfóbica deste ato.

O afastamento da norma, ou a dissidência traz para a pessoa uma série de violências físicas, discursivas e simbólicas as impedindo de alcançar suas potencialidades e desfrutar da vida em sociedade de forma plena. O número de mortes violentas de pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, queer, intersexo, assexuais, pansexuais (LGBTQIAP+) e demais dissidências de orientação sexual e identidade de gênero é alarmante, conforme dados levantados pelo Grupo Gay da Bahia (GGB, 2022) foram 300 os casos contabilizados, 8% a mais que no ano de 2020.

O documento de identificação civil das pessoas é uma forma de afirmar a sua identidade, e em fevereiro de 2022 foi publicado decreto nº 10.977 (BRASIL, 2022) que regulamenta as exigências para expedição do novo documento que será adotado de forma uniforme em todo território nacional.

Na contramão da promoção da autodeclaração de gênero, o novo documento exige que o sexo seja identificado o que trará mais um critério de exclusão para as pessoas que não se identificam com o sistema binário de diferenciação de sexo, cujos critérios se questiona no presente trabalho, podendo estar sujeitas a processos discriminatórios quando da apresentação de seu documento.

Não se percebe um posicionamento do Estado no sentido de acompanhar a fluidez e inconstância das mais diversas identidades as acolhendo e buscando medidas antidiscriminatórias, ao contrário, ao exigir a identificação do sexo binário, ao lado do nome civil e do nome social (se houver), o Estado fomenta atitude discriminatória e invade a esfera da liberdade e intimidade da pessoa em autodeterminar seu gênero, agindo como agente violador de direitos.

Por essa razão, desnaturalizar o dispositivo metafísico sexo-gênero-sexualidade significa retirar sua evidência naturalizante, relativizando seus conceitos fundantes, propondo uma definição de norma jurídica mais ampla e mais justa (BORILO, 2011)

Não há justificativa, que não seja reiterar a cisnorma, para que o documento de identificação das pessoas tenha referência ao sexo ou gênero escolhido.

O direito nos Estados laicos deve renunciar ao sentido unívoco de sexualidade, implicando no reconhecimento do pluralismo sexual e na equivalência de todas as formas de orientação sexual e identidade de gênero que as pessoas desejarem manifestar e performar, baseando tal reconhecimento em uma neutralidade ética. O sexo, a orientação sexual e a identidade de gênero devem ser consideradas categorias jurídicas irrelevantes para o Direito assim como a religião e a opinião política, nessas categorias as pessoas se autodefinem como membros desses grupos, mas não passam por uma eleição de ofício pelo Estado como no caso da atribuição do sexo ao nascer (BORILO, 2011).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Afixar o sexo, categorizado de forma ainda binária (feminino e masculino), no novo documento de identidade cuja emissão deverá ser obrigatória a partir de março de 2022 por todos os estados brasileiros e distrito federal, ao lado do nome da pessoa natural, o nome social, é retroceder no que diz respeito ao rompimento com essa estrutura cisnormativa.

O Estado ao assim agir se posiciona de forma discriminatória, à medida que o antigo documento não tinha essa exigência, e ao adotá-la na nova carteira de identificação, além de cercear a autodeclaração de gênero coloca as pessoas transexuais, transgênero e não binárias em situação de maior vulnerabilidade para que passem por situações de violência, discursiva, simbólica e física.

Tal posicionamento institucional representa descompromisso em garantir tratamento equânime e respeitoso à diversidade de pessoas as quais representa, violando liberdades e intimidade.

Para isso é preciso que a discussão a respeito da possibilidade pelas pessoas de adotarem diferentes gêneros em sua vida privada, sem que estejam sujeitas a retaliações faça parte de seus cotidianos, e que não sejam ameaçadas com características patologizantes, humilhantes, ameaçadoras da família, da ordem e dos bons costumes.

5 REFERÊNCIAS

BORRILLO, Daniel. Por una teoría queer del derecho de las personas y las familias. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 27-51, jul. 2011.

BRASIL.Decreto nº**10.977, de 23 de fevereiro de 2022**. Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, para estabelecer os procedimentos e os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade por órgãos de identificação dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer o Serviço de Identificação do Cidadão como o Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil.

BUTLER, J. **Problemas de gênero: feminismo e subversão de identidade**. 6 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

COLLING, Leandro. O que perdemos com o preconceito. In: Ditadura heteronormativa. **Revista Cult**, n.202, p. 24-29, 2015.

GRUPO GAY DA BAHIA – GGB. **Mortes violentas de LGBT+ no Brasil: relatório 2021**. Slavador: Editora Grupo Gay da Bahia, 2022.

NASCIMENTO, L. C. P. **Transfeminismo.** São Paulo: Jandaíra, 2021

PRECIADO, Paul B. **Manifesto Contrassexual**: práticas subversivas de identidade sexual. São Paulo: N 1 Edições, 2014.

VERGUEIRO, Viviane Simakawa. Por inflexões decoloniais de corpos e identidades de gênero inconformes: uma análise autoetnográfica da cisgeneridade como normatividade. 2015. 224fs. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

O trabalho como uma ferramenta de humanização da pena: a situação do trabalho dos custodiados dentro do sistema prisional do estado da Bahia (Brasil)

Work as a tool for the humanization of punishment: the situation of the work of inmates within the prison system of the state of Bahia (Brazil)

André Luis de Albuquerque Lima Bezerra
Graduado em Ciências Sociais com habilitação no bacharelado em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia em Ciências Humanas da Universidade Federal e Bahia (UFBA), Brasil.

Resumo

Das políticas públicas setoriais de segurança pública destacam-se aquelas implementadas no sistema de privação de liberdade do estado da Bahia/Brasil. Aqui cruzam-se a análise dos tipos de empregos oferecidos aos custodiados e as compensações do esforço laboral no cumprimento da pena. Este cruzamento indaga a humanização da pena e a ressocialização do custodiado, sob uma perspectiva integrativa de políticas públicas garantidoras de direitos fundamentais. Sob quais condições o Estado promove o estímulo ao trabalho dos custodiados, e como este trabalho efetivamente reforça a dignidade da pessoa encarcerada? Trata-se de pesquisa exploratória sobre documentos públicos.

Palavras-chave: Políticas públicas. Sistemas de privação da liberdade. Emprego e renda. Direitos humanos.

Abstract

About the sectorial public policies of public security, those implemented in the system of deprivation of liberty in the state of Bahia/Brazil stand out. Here, the analysis of the types of jobs offered to those in custody and the compensation for the labor effort in serving the sentence intersect. This intersection questions the humanization of punishment and the resocialization of the custodian, from an integrative perspective of public policies that guarantee fundamental rights. Under what conditions does the State encourage the work of inmates, and how does this work effectively reinforce the dignity of the incarcerated person? This is an exploratory research on public documents.

Keywords*: Public policies. Deprivation of liberty systems. Employment and income. Human rights.*

1 INTRODUÇÃO

A operação do sistema prisional no Brasil funciona sob uma lógica de competências compartilhadas entre o governo central e os governos subnacionais, sendo organizada a partir de variáveis que separam os apenados (sexo biológico e gênero do crime) nas diversas unidades prisionais do país. O objetivo deste trabalho é analisar o funcionamento de medidas e penas alternativas aplicadas nas unidades prisionais do Estado da Bahia – com destaque às relativas as compensações do esforço laboral no cumprimento da pena – articulando variáveis do campo da ciência política sobre coordenação de políticas, contextualizando o sistema prisional baiano, e expondo exemplos de programas governamentais sobre o tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E/OU DISCUSSÕES

Segundo Soares (2016), o debate acadêmico acerca da segurança pública (em inglês, *public safety*), vem crescendo nos últimos 20 anos, havendo um pico de produções científicas a partir da década de 2010 e uma progressiva consolidação da segurança pública enquanto tema de estudo e a autonomização da criminologia enquanto disciplina acadêmica. Contribuindo para isso, produções de língua espanhola inserem no debate acadêmico conceitos como *seguridad pública* e *seguridad ciudadana*, aumentando o escopo de variáveis políticas relativas à segurança pública e transpassando perspectivas minimalistas e maximalistas sobre o que seja esse conceito (há quem considere segurança pública como uma área restrita à crimes violentos, e há quem amplie tal ideia para atividades humanas que ofereçam risco à vida). Sob uma perspectiva maximalista, discutir as relações entre a segurança pública e a herança política de ditaduras militares, como também a maneira pela qual a cidadania é influenciada ou pode influenciar a situação do sistema prisional de um país vigente sob o regime democrático é se atentar ao contexto e à forma pela qual os cidadãos perdem e permanecem sem a sua liberdade, e como as possibilidades de reinserção dos apenados a atividades cidadãs ocorre.

O contexto do sistema prisional do Estado da Bahia é reflexo de uma política de segurança pública compartilhada entre os entes federados repleta de incompletudes e críticas dos Estados-membros ao seu funcionamento. O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) (Lei Nº 13.675/18), é visto como ineficaz e incompleto, estando distante de ser um órgão que coordena políticas e que distribui responsabilidades e deveres. Reflexo da falta de liderança do governo federal nas políticas de segurança pública, esta iniciativa institucional afeta diretamente as condições do sistema prisional, e tal ineficiência estatal se cruza com dados sociais alarmantes das unidades prisionais do Estado da Bahia. Segundo a Central de Informação e Documentação da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização do governo do Estado da Bahia, em 31 de janeiro de 2022 a população carcerária total (sendo o somatório das populações masculina e a feminina) era de 12.871 pessoas, havendo um excedente ocupacional de 776 apenados. Como forma de organizar medidas alternativas às penas de tal população encarcerada, e com a intenção de ressocializar o preso, o governo estadual realiza programas que estimulam a organização do sistema prisional interno e que regulamentam tais medidas.

Relativo à tais programas, segundo a Central de Apoio e Acompanhamento às Medidas e Penas Alternativas (CEAPA), órgão vinculado à Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP) do governo do Estado da Bahia, entre fevereiro de 2002 e fevereiro de 2022, um total de 18.668 apenados foram registrados em alguma

medida alternativa à pena (66 novos registros especificamente em fevereiro de 2022) (SEAP, 2022). Mais precisamente, em setembro de 2021, o número total de acompanhados era de 9.801 e em fevereiro de 2022, esse número subiu para 10.178 apenados cadastrados (79% da população total encarcerada no momento do registro), mostrando um recente aumento na cobertura das medidas. Há quatro modalidades cadastradas: prestação de serviços à comunidade (PSC), comparecimento periódico (CP), prestação pecuniária (PP) e painel reflexivo (PR). Dentre as mais comuns, a prestação de serviços à comunidade, vincula o apenado a trabalho gratuito em instituições cadastradas, como hospitais, orfanatos, ou programas governamentais durante um período estabelecido pelo juiz responsável pelo caso. Ao lado da PSC, a prestação pecuniária é o pagamento de um valor definido pelo juiz à vítima do crime, seus dependentes, ou a uma instituição pública ou privada que destine tal valor ao uso social. Apesar da alta porcentagem de internos cadastrados, há de se considerar a forma pela qual a execução destes programas se dá, bem como as limitações dos resultados alcançados vistos em casos de programas governamentais que versam sobre o tema.

O Programa Pacto Pela Vida, cuja ementa envolve o combate às drogas e à violência, a promoção da cidadania e dos direitos humanos, bem como o planejamento e a regionalização de unidades de segurança, em sua vigência no ano de 2016, revela resultados consideráveis a partir da parceria entre diversas instâncias governamentais do Estado da Bahia, envolvendo desde o gabinete do governador, a Secretaria de Segurança Pública, a até mesmo a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. Organizado a partir de compromissos e metas, o programa registrou, no ano de 2016, diversos cumprimentos de ações e destinações orçamentárias às atividades previstas. Dentre elas, destaca-se o compromisso denominado "Garantir o cumprimento das medidas socioeducativas restritivas de liberdade e ações para reinserção de egressos", cuja meta está inscrita como "Ampliar a oferta de vagas da medida socioeducativa de semiliberdade nos territórios de identidade". Tal meta foi alcançada, pois o número de vagas foi de fato ampliado de 60 para 180, por meio da implantação de seis novas unidades de atendimento, nos territórios do Extremo Sul, Sertão do São Francisco, Portal do Sertão e Sudoeste Baiano, beneficiando aproximadamente 100 pessoas, com aplicação de recursos da ordem de R$ 3,5 milhões. Em contraste, a meta "Qualificar profissionalmente pessoas residentes em áreas de Base Comunitária de Segurança nos municípios com maiores índices de crimes violentos letais intencionais" não foi alcançada, em função de restrições orçamentárias.

Alvos comuns de críticas dos governos locais corresponsáveis pela implementação das políticas de segurança pública, as restrições orçamentárias, bem como as dificuldades burocráticas com o governo central representam limitações consideráveis na execução de ações de compensações do esforço laboral no cumprimento da pena. Dificuldades na realização do procedimento licitatório para a contratação de empresas responsáveis por cursos de qualificação, ou ausência de pessoal capacitado para a execução das tarefas também são dificuldades comuns relatadas pelos Estados. Contudo, parcerias com fundações e instituições do terceiro setor se mostram frutíferas para o contorno das dificuldades financeiras apontadas, revelando um cenário de razoável implementação de políticas de compensações do esforço laboral no cumprimento da pena (com a bem-sucedida execução de cursos de Instalador hidráulico, Mecânica de motocicletas, Cabeleireiro e pinto) apesar da ausência de atenção à capacidade populacional das unidades prisionais, dado o excedente de 776 apenados supracitado (o

que pode acabar neutralizando as intenções de humanização e ressocialização das políticas).

A sincronia dos questionamentos e sugestões apontados neste trabalho com a questão dos direitos humanos se dá na medida em que, se de um lado o percentual de 79% de cobertura em penas e medidas alternativas da população encarcerada total representa um aspecto positivo do cenário, de outro, o excedente populacional e a insuficiência do cumprimento de normas internacionais (ou até mesmo a ausência delas) podem neutralizar resultados potenciadores da garantia dos direitos e do fomento da cidadania.

Na busca por normativas internacionais que regulem as atividades estatais relativas à promoção de emprego a populações vulneráveis, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em sua Declaração Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, destaca os desempregados e os trabalhadores migrantes, mas omite citações à população encarcerada. Há de se criticar o discurso entoado sobre a busca pela justiça social e pela construção de políticas sociais sólidas que concretizem a igualdade de oportunidades, visto que populações encarceradas de diversos países signatários são desassistidas e sofrem com precarização e superexploração. Ganha destaque um dos princípios relativos aos direitos fundamentais presentes nesta Declaração, qual seja: a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório. Tal princípio, de fato, estabelece um limite humanitário às condições de liberdade da mão de obra, contudo, são inúmeros os episódios de descoberta de ocorrência de trabalho análogos ao escravo pela Justiça do Trabalho brasileira, bem como são reconhecidas as precárias condições de higiene, assistência e ocupação da população encarcerada local, configurando situação que demanda da OIT regulações mais precisas no âmbito do trabalho realizado por populações privadas de liberdade.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados do trabalho exposto apontam para a necessidade de contínuas melhorias no sistema prisional brasileiro, para a efetiva garantia de direitos fundamentais à população encarcerada. Entraves financeiros e burocráticos representam os principais problemas político-institucionais para uma eficiente implementação de políticas de emprego nas unidades prisionais, pois os governos locais ainda sofrem com restrições orçamentárias que limitam suas ações, diante de um governo central que detém demasiada intervenção reguladora, porém insuficiente presença efetiva na garantia das políticas. Os principais desafios não estão apenas no âmbito da liderança dos governos dos Estados nacionais (particularmente o Brasil), mas também envolvem a redação de acordos e convenções internacionais por parte das entidades representativas do trabalho, pois na medida em que política setoriais e pontuais ainda conseguem ser implementadas de maneira eficaz mas limitada, a implicação de sansões mais severas por parte das organizações internacionais aos Estados descumpridores de condições mínimas (como as relativas à ocupação das unidades prisionais), poderiam possibilitar um cenário minimamente propício para a garantia dos direitos humanos/fundamentais via compensações do esforço laboral no cumprimento da pena.

REFERÊNCIAS

(SEAP), Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização. **Dados estatísticos**. Disponível em: http://www.seap.ba.gov.br/pt-br. Acesso em: 13 jul. 2022.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. Ciência política e segurança pública. Em: AVRITZER, Leonardo; MILANI, Carlos; BRAGA, Maria do Socorro (org.). **A ciência política no Brasil: 1960-2015**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. p. 445-465.

Análise das necessidades emergentes dos médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem em sua atuação profissional, durante a pandemia de covid-19, à luz da Teoria de Maslow

Analysis of the emerging needs of doctors, nurses and nursing technicians in their professional performance, during the covid-19 pandemic, in the light of Maslow's Theory

Paulo de Tássio Costa de Abreu
Especialista em Direito – UFBA, Brasil.
E-mail: paulo_tassio@hotmail.com

Resumo

Objetivo: analisar as necessidades emergentes dos médicos e profissionais de enfermagem em sua atuação profissional, tendo como base a Teoria da Hierarquia das Necessidades de Maslow. Foi realizada uma pesquisa transversal com abordagem quantitativa, tendo como população profissionais que atuaram na pandemia de Covid-19. Os profissionais de saúde se posicionaram na linha de frente tornando-se um dos grupos mais vulneráveis a repercussão física e emocional da covid-19. Nesse contexto, se faz necessário a realização de estudos a fim de direcionar a Administração Pública na elaboração de novas políticas voltadas diretamente para a satisfação desses profissionais.

Palavras-chaves: Pessoal de Saúde. Satisfação no Emprego. Satisfação Pessoal. Saúde do Trabalhador.

Abstract

Objective: to analyze the emerging needs of physicians and nursing professionals in their professional practice, based on Maslow's Hierarchy of Needs Theory. A cross-sectional survey was carried out with a quantitative approach, having as a population professionals who worked in the Covid-19 pandemic. Health professionals have positioned themselves on the front line, becoming one of the most vulnerable groups to the physical and emotional repercussions of covid-19. In this context, it is necessary to carry out studies in order to guide the Public Administration in the elaboration of new policies aimed directly at the satisfaction of these professionals.

***Keywords**: Health Personnel. Job Satisfaction. Personal satisfaction. Worker's health.*

1 INTRODUÇÃO

Em todo o mundo, nos últimos anos, houve o registro de números significativos de infectados e de óbitos ocasionados pelo novo coronavírus ou Covid-19 (SARS-CoV-2). Devido à alta transmissibilidade, a velocidade de propagação e à disseminação nos diversos países, o Covid-19 tornou-se pandêmico (OMS, 2021). Assim, tendo em vista o estado de pandemia, no qual os profissionais de saúde estão estrategicamente posicionados na linha de frente de combate ao Covid-19, houve uma evidenciação dessas categorias, sobretudo em relação a todas as dificuldades impostas na realização dos seus serviços. Eles estão entre os indivíduos mais vulneráveis a repercussão física e emocional da pandemia, pois fazem parte

de um dos grupos mais expostos ao risco de contágio e da dor emocional (HUMEREZ; OHL; SILVA, 2020).

Nesse sentido, observe-se que os profissionais de saúde fazem parte de uma classe completamente heterogênea, sendo importante avaliar essas necessidades de acordo com a categoria profissional, gênero, raça e classe social. Também devem ser avaliadas as diferentes relações de trabalho, as oportunidades de inserção no mercado e a insalubridade nos serviços, o que faz com que as motivações e expectativas desses profissionais sobre si próprios e sobre as organizações para as quais trabalham sejam diversas (BJERNELD *et al*, 2006; TEIXEIRA *et al*, 2020).

Portanto, este estudo tem o objetivo de avaliar as necessidades emergentes dos médicos e profissionais de enfermagem que trabalham nas cidades de Salvador e Lauro de Freitas, no estado da Bahia, em unidades de pronto atendimento, que atuaram durante a pandemia de Covid-19.

2 METODOLOGIA

Foi realizada uma pesquisa de caráter exploratório, descritivo e analítico, transversal com abordagem quantitativa. A população e amostra está sendo composta por profissionais de saúde (médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem), que atuaram durante a pandemia de Covid-19, nos anos de 2020 e 2021.

Como critérios de inclusão, foram escolhidos profissionais com no mínimo um ano de atuação em unidades de pronto atendimento. Foram excluídos os indivíduos que responderem parcial ou inadequadamente o instrumento de coleta de dados.

No que diz respeito ao instrumento e a coleta de dados, os profissionais foram convidados a participarem da pesquisa através do método snowball, uma técnica de amostragem não probabilística na qual os sujeitos de estudo existentes recrutam outros sujeitos futuros dentre seus conhecidos a fim de se obter uma maior quantidade de participantes. Foi, então, empregado um formulário virtual estruturado através da ferramenta Google Forms contendo questões de única e múltipla escolhas, que será enviado, através de um convite, a grupos de profissionais em aplicativos de mensagens e, portanto, dispensará a necessidade das cartas de anuências institucionais.

Quando finalizada as entrevistas, os dados serão transferidos e tabulados no Programa Excel e a distribuição será analisada no Programa GraphPad Prism 8.0 através do teste chi quadrado ou Fisher. Serão considerados valores de $p<0.05$ como estatisticamente significantes.

Os profissionais, que aceitam participar da pesquisa, assinaram o Termo de Consentimento Livre Esclarecido, o qual baixado e salvo pelo entrevistado. Foram obedecidos outros aspectos éticos, regulamentados pelo Conselho Nacional de Saúde, de acordo com a Resolução nº. 466/12 que norteia a ética na pesquisa com seres humanos (BRASIL, 2012). O trabalho foi submetido para avaliação do Comitê de Ética em Pesquisa e somente após a aprovação, a coleta de dados teve início. CAAE nº: 58801022.0.0000.5033.

3 DISCUSSÕES

Até o mês de outubro/2022, a pesquisa foi respondida por 18 profissionais de saúde, sendo 02 médicos, 13 enfermeiros e 03 técnicos de enfermagem; com idades entre 25 a 58 anos. Foram 16 mulheres e 02 homens; onde 09 se declaram pardos, 06 pretos e 03 brancos; 11 solteiros, 05 casados, 01 divorciado e 01 convivente em união estável. O tempo de

formatura e de atuação na área, variaram entre 03 a 29 anos; 09 trabalham em hospitais, 03 em pronto atendimento, 03 no SAMU, 01 em um centro de pesquisa, 01 em ambulatório e 01 em home care; com tempo de serviço na mesma instituição de 01 a 29 anos. Sete profissionais cursam ou cursaram uma segunda graduação, enquanto 11 cursaram apenas a primeira graduação; em relação a títulos de pós graduação, 08 são especialistas, 02 são mestres, 01 tem doutorado, 02 estão cursando uma pós graduação e 05 não têm e também não cursam pós graduações.

Referente à situação atual dos profissionais de saúde, em relação as suas necessidades emergentes, consideradas mais importante no ambiente de trabalho, 10 apontam as necessidades de segurança, 01 pontua as necessidades sociais, 04 as necessidades de autoestima, 01 as necessidades de autorrealização e 02 preferiram não responder. Três profissionais consideram o salário compatível com a sua atuação profissional, enquanto 15 consideram que não, sendo que dentre esses, 14 consideram que recebem um salário menor do que o devido para a carga horária e 02 preferiram não justificar a resposta anterior. Em relação ao reconhecimento social do trabalho, 01 profissional não quis responder, 01 considera que existe reconhecimento social e 16 consideram que o reconhecimento social é menor que o devido. Entretanto, 13 profissionais se consideram realizados com a sua escolha profissional, enquanto 05 não.

A rotina exaustiva, o distanciamento familiar, a pressão psicológica e os próprios fatores de risco, inerentes aos determinantes sociais e ao biotipo de cada um, os deixam em uma situação de vulnerabilidade no qual se torna necessário cuidar também de quem cuida, uma vez que as necessidades básicas da equipe de saúde, quando comprometidas, implicam também em prejuízo e redução do desempenho no trabalho em cenários hospitalares (REGIS; PORTO, 2011).

Em referência direta ao trabalho desses profissionais de saúde, observou-se que a motivação está mais diretamente ligada ao reconhecimento do trabalho desenvolvido e nas oportunidades de trabalho em equipe (LANZA, 2012). Na mesma linha de raciocínio, viu-se que os profissionais de saúde são influenciados por fatores de motivação específicos e a associação entre motivação e satisfação neste contexto laboral, pode potencializar o desempenho desses colaboradores (BICHO, 2015), avançando no entendimento de que a satisfação no trabalho está ligada diretamente à teoria da motivação, sendo essa uma condição importante para a retenção de pessoal nas organizações de saúde (ALRAWAHI *et al*, 2020). Assim, ao saciar as necessidades dos indivíduos, proporcionando satisfação, pode-se fornecer a possibilidade de retomar tais necessidades para entender o processo de cuidar da equipe de saúde e através destas necessidades compreender suas (in)satisfações no trabalho (REGIS; PORTO, 2006).

Um tema atual e com reflexos na sociedade contemporânea, a necessidade da formulação de políticas públicas voltadas para a valorização dos profissionais de saúde (médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem), sobretudo em tempos de crise, vem cada vez mais se tornando um assunto que deve ser discutido, sendo destacado e defendido o seu status de direito fundamental. Vale ressaltar que a situação de saúde tem uma relação diretamente proporcional com os determinantes econômicos e sociais de uma cidade.

Para a implementação de uma política pública e o fortalecimento do sistema de saúde daquele local, se faz necessário que exista um relacionamento adequado entre o serviço e o seu usuário, o que depende de vários fatores como os que interferem na satisfação dos profissionais envolvidos com a assistência e que devem ser integradas na política pública de saúde como um todo. Corroborando com esta afirmação, estudo de Tenani e colaboradores (2014) mostra que a satisfação profissional contribui para um bom ambiente de trabalho,

influenciando o comportamento organizacional e impactando positivamente na situação de saúde daquela região, ao se promover ou garantir a qualidade do cuidado e facilitar o acesso ao serviço de saúde.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo pode gerar a possibilidade de interpretar a realidade a partir dos conhecimentos, da vivência apreendida na vida cotidiana, no senso comum, de cada classe, verificando-se eventuais divergências ou convergências entre as percepções dos grupos, de modo a se criar uma base teórica para a formulação e fomento de políticas públicas voltadas para a valorização desses profissionais e incentivar mais estudos voltados para essa temática, fortalecendo o sistema público de saúde das cidades.

REFERÊNCIAS

ALRAWAHI, S. *et al*. The application of Herzberg's two-factor theory of motivation to job satisfaction in clinical laboratories in Omani hospitals. **Heliyon**, v. 6, n. 9, p. 1-9, set. 2020.

BICHO, P. S. P. F. **A Motivação e a Satisfação dos Profissionais de Saúde numa Instituição Hospitalar de Especialidade Oncológica.** 2015. 49p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Humanos) - Universidade Europeia, Carnide, 2015.

BJERNELD, M. *et al*. Motivations, Concerns, and Expectations of Scandinavian Health Professionals Volunteering for Humanitarian Assignments. **Disaster Management & Response**, v. 4, n. 2, p. 49-58, mar. 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Dispõe sobre pesquisa envolvendo seres humanos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 12, p. 59, 13 jun. 2013.

HUMEREZ, D. C.; OHL, R.; SILVA, M. C. N. Saúde mental dos profissionais de enfermagem do Brasil no contexto da pandemia Covid-19: ação do Conselho Federal de Enfermagem. **Cogitare enferm.**, Paraná, v. 25, e74115, 2020.

LANZA, C. D. de A. **A motivação dos trabalhadores de uma instituição Hospitalar Pública.** 2012. 80p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Fundação Pedro Leopoldo, Pedro Leopoldo, 2012.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Epidemiological Update:** lo Coronavirus disease (COVID-19). 06 jul 2021, Washington, D.C.: o PAHO/WHO; 2021. Disponível em: https://bit.ly/3682qVx. Acesso em: 06 jul. 2021.

REGIS, L. F. L. V.; PORTO, I. S. Necessidades humanas básicas dos profissionais de enfermagem: situações de (in)satisfação no trabalho. **Rev. esc. enferm. USP**, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 334-341, abr. 2011.

TEIXEIRA, C. F. de S. A saúde dos profissionais de saúde no enfrentamento da pandemia de Covid-19. **Ciênc. saúde coletiva,** v.25, n.9, p.3465-3474, set. 2020.

Financeirização da saúde no Brasil: o Programa Previne Brasil em relação à atenção primária do Sistema Único de Saúde

Financialization of health in Brazil: the program prevents Brazil in relation to primary health care of the Unified Health System

Hussiane Araujo Amaral
Especialista em Planejamento de Cidades, UESC/BA, Brasil.
Discente no Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas, UESC/BA, Brasil.
E-mail: haamaral@uesc.br

Lessi Inês Farias Pinheiro
Doutora em Serviço Social, PUC/RS, Brasil.
Docente no Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas, UESC/BA, Brasil.
E-mail: lifpinheiro@uesc.br

Marcelo Inácio Ferreira Ferraz
Doutor em Estatística e Experimentação Agropecuária, UFLA/MG, Brasil
Docente no Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas, UESC/BA, Brasil.
E-mail: mfferraz@uesc.br

Resumo

Baseado em estudos teóricos-empíricos e na vasta literatura que verifica as contradições nas políticas de saúde no Brasil, além de reunir conceitos da financeirização, evidenciar a dominação financeira na saúde e sua expressão na efetivação dos princípios do SUS, buscou-se analisar os possíveis efeitos do novo modelo de financiamento da Atenção Primária da Saúde, o Programa Previne Brasil, entre os anos de 2020 e 2022. Evidencia-se a inter-relação entre a financeirização da saúde e as principais alterações propostas na metodologia de cálculo do Programa Previne Brasil e os efeitos na efetivação dos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS).

Palavras-chave: Financeirização. Políticas Públicas. Saúde Pública.

Abstract

Based on empirical theoretical studies and on the vast literature that verifies the contradictions in health policies in Brazil, in addition to gathering concepts of financialization, evidencing financial domination in health and its expression in the implementation of SUS principles, it sought to analyze the possible effects of the new financing model for Primary Health Care, the Previne Brasil Program, between 2020 and 2022. The interrelationship" between the financialization of health and the main changes proposed in the calculation methodology of the Previne Brasil Program and the effects on the effectiveness of the principles of the Unified Health System (SUS).

Keywords: *Financialization. Public policy. Public health.*

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da financeirização está alicerçado na autonomia das finanças em relação a produção, na prática de políticas liberais, desregulamentadas e privatizadas, configuração essa que critica as intervenções estatais e vai assentar o papel do Estado em abordagens que restringe o orçamento público e a agenda política. Sob este prisma, o presente trabalho, baseado em estudos teóricos-empíricos de Lavinas (2017), Ocké-Reis (2018) e Gentil (2017), por exemplo, e na vasta literatura que verifica as contradições nas políticas de saúde no Brasil, além de reunir conceitos da financeirização e evidenciar a dominação financeira na saúde e sua expressão na efetivação dos princípios do SUS, analisa os possíveis efeitos do novo modelo de financiamento da Atenção Primária da Saúde (APS), o Programa Previne Brasil (PPB).

Inicialmente, em revisão bibliográfica, traça o caminho sobre as transformações recentes no direito à saúde no Brasil, a partir da Emenda Constitucional nº 95/2016. Em seguida, descreve-se o novo modelo de financiamento da APS segundo a Portaria 2979/2019, que institui o PPB. Por fim, inter-relaciona-se financeirização da saúde e as principais alterações propostas na metodologia de cálculo do Programa Previne Brasil e os efeitos na efetivação dos princípios do Sistema único de Saúde (SUS), entre os anos de 2020 e 2022, recorte temporal da pesquisa.

2 METODOLOGIA

Diante das características do presente projeto, serão utilizadas diferentes estratégias de pesquisa, capazes de captar a evolução histórica e as dimensões qualitativas e quantitativas da financeirização da saúde no Brasil para analisar os efeitos do Programa Previne quanto à efetivação dos princípios do Sistema Único de Saúde – SUS. O Quadro 1 apresenta um resumo dos temas de análise e variáveis que serão estudadas nas diversas pesquisas e projetos de dissertação, de acordo com os respectivos eixos temáticos.

Quadro 1 – Tipologia da pesquisa

Objetivos Específicos	Investigar as transformações recentes no direito à saúde no Brasil, a partir da Emenda Constitucional nº 95/2016, e os impactos orçamentários sobre os entes subnacionais;	Descrever o novo modelo de financiamento da Atenção Primária em Saúde (APS) segundo a Portaria 2979/2019, que institui o Programa Previne Brasil, à luz do fenômeno da financeirização da saúde;	Verificar as principais alterações propostas na metodologia de cálculo do Programa Previne Brasil e seus efeitos na efetivação dos princípios do SUS.
Estruturação	1º Capítulo	2º Capítulo	3º Capítulo
Quanto à abordagem	Qualitativa	Qualitativa	Quantitativa
Quanto à natureza	Aplicada	Aplicada	Aplicada
Quanto aos objetivos	Exploratória	Descritiva	Explicativa
Quanto aos procedimentos	Bibliográfica e documental.	Bibliográfica e documental.	Bibliográfica e documental

Dados (secundários)	IBGE - (PNS) e (POF); DATA-SUS; ANS.	_____	DATA-SUS; ANS; OMS; IPEA; IBGE -POF; PNS.
Quanto à análise de dados	Comparativa	Comparativa	Estatística descritiva

Fonte: Elaboração própria, a partir de (*Gerhardt* et al, 2009).

3 REFERENCIAL TEÓRICO E/OU DISCUSSÕES

A construção dos princípios do SUS, baseado na Constituição Federal de 1988 pelo tripé da saúde, previdência e assistência social (BRASIL, 1988), revela a estrutura restaurada dos direitos sociais no Brasil, pós ditadura militar. Contudo, o cenário contemporâneo brasileiro de transformações técnicas na Atenção Primária da Saúde (APS), sobretudo com a criação do Programa Previne Brasil (PPB), no governo Bolsonaro, conforma significativas reestruturações sob um viés de contextos econômicos e políticos vinculados à lógica mais explícita do neoliberalismo.

Neste contexto, o jogo entre Estado, mercado e direito à saúde torna-se o foco para análise no debate que buscam verificar a concretização da mundialização do capital e da financeirização da saúde brasileira. Segundo Mendes (2015), a desconstrução do conceito de APS não é recente e ocorre de forma processual no Brasil. Mesmo nos governos brasileiros denominados de progressistas, a trajetória histórica da APS foi de intensa disputa pela redução de sua concepção com base em necessidades em saúde, visto que, para o autor, a implantação alocativa dos recursos federais do SUS nunca foi realmente alcançada.

O autor ressalta que a APS no Brasil, adaptou-se à concepção do capitalismo global com o pressuposto de enfatizar os determinantes orientando-se pela retórica do financiamento e rateio fragmentado. A Portaria Ministerial nº 2.979/2019, instaura o Programa Previne Brasil, sem aprovação ou discussão do Conselho Nacional de Saúde e com entrada em vigor nos municípios brasileiros sem necessidade de adesão na primeira semana do ano de 2020. A referida portaria descrita objetiva resgatar os pressupostos históricos da APS em consonância com o modelo de gestão moderna impressa com as transformações sociais, econômicas e políticas nas políticas públicas brasileiras.

O debate na literatura sobre essa nova política de financiamento da APS ainda é recente, visto que, o PPB está no seu terceiro ano. Entretanto, os autores Harzheim (2020), Massuda (2020) e Miranda (2020) discutem os possíveis efeitos para o SUS e os impactos para a saúde da população nos municípios brasileiros. A premissa apresentada pelo governo sobre o Programa Previne Brasil (PPB) é de enfrentamento às demandas inalcançadas na APS no SUS, num teor administrativo de inovação na gestão dos serviços e de permanência em efetivar os princípios do SUS no tocante à atenção básica (BRASIL. 2019).

O texto descrito acerca do PPB demonstra mais pressupostos de focalização de recursos e demandas dos serviços básicos de saúde do que para o princípio de universalidade do SUS, conforme pontua Harzheim (2020):

> O texto apresentado por Massuda sugere equivocadamente que o Previne Brasil, "(i) parece ter objetivo restritivo", "(ii) deve limitar a universalidade", "(iii) aumentar as distorções no financiamento", "(iv) induzindo a focalização de ações de APS no SUS", (v) "reverte a redução das desigualdades na saúde". Ora, o conjunto de estratégias planejadas e oficializadas ao longo de 2019 - entre as quais o Previne Brasil é a mais importante -, caminham em direção diametralmente oposta. Propomos a radicalização dos atributos da APS, radical como raiz, como fundamento e origem, radical como Reforma Estruturante.

Neste contexto, os autores corroboram com a premissa de que o PPB é uma nova política que ameaça às conquistas históricas da APS desde sua implementação quanto ao papel de reduzir as desigualdades em saúde. Ademais, às tipificações dispostas nas alterações das portarias no MS, denotam à confirmação do PPB quanto ao financiamento da APS.

A exemplo do exposto, registra-se a Portaria 2.254/21 que atualiza o custeio da APS; a Portaria 102/2022 com novos indicadores; e as notas técnicas 02/2022, 03/2022 e 11/2022, quanto ao pagamento por desempenho no ano de 2022, o que a partir de julho deste ano de 2022 sofreu alterações segundo as notas técnicas 11/2022, 12/2022, 13/2022, 14/2022, 15/2022, 16/2022, 17/2022, 19/2022, 23/2022.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificam-se que os cortes de gastos na esfera pública em geral, na saúde, é uma necessidade para a expansão do capital, a exemplo da EC 95/2016 legitimada devido à crise, evidenciando os avanços sobre um SUS direcionado aos mais pobres e com apenas alguns serviços básicos de saúde. Com o atendimento a estes objetivos, o trabalho observa efeitos financeiros negativos nas transferências de recursos federais para os entes subnacionais, o que afunila o acesso às ações e serviços de saúde do SUS, além de determinar a condução da política de saúde nos municípios. O PPB evidencia a atuação do Estado junto aos interesses do mercado privado, expressando-se como um modelo da privatização da APS, corroborando com a influência técnico-ideológica do fenômeno da financeirização na saúde.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 9.723, de 11 de março de 2019. Diário Oficial da União 2019; 12 mar. 2022

_____. Portaria GSM/nº 1.221, de 15 de junho de 2021. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-1.221-de-15-de-junho-de-2021-326197904. Acesso em: 13.Jan.2022

_____. Portaria GSM/nº 102, de 20 de janeiro de 2022. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-102-de-20-de-janeiro-de-2022-375495336. Acesso em: 19.Mar.2022

GENTIL, D. L. Ajuste fiscal, privatização de desmantelamento da política social no Brasil: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015). Sociedade Brasileira de Economia Política, Niterói, v.46, p.12-33, jan./abr., 2017.

GERHALDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

HARVEY, D. O novo imperialismo. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 4. ed. Loyola: São Paulo, 2010.

HARZHEIM. E. Previne Brasil: bases da reforma da Atenção Primária à Saúde. Ciênc. Saúde Colet. 2020; 25(4):1189-1196. Disponível em: < https://www.scielosp.org/pdf/csc/2020.v25n4/1189-1196/pt>. Acesso em: 15. Abr. 2022

LAVINAS, Lena. A financeirização da política social: o caso brasileiro. Politika, v. 2, p. 35-51, 2015.

MASSUDA, A. Mudanças no financiamento da atenção primária à saúde no Sistema de Saúde Brasileiro: avanço ou retrocesso? Ciência & Saúde Coletiva 2020; 25:1181-8. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/YXgJT56kHyPXDtW4TqVLFMg/abstract/?lang=pt. Acesso em: 12. Abr. 2022

MENDES, E. V. A construção social da Atenção Primária à Saúde. Brasília: Conselho Nacional de Secretários de Saúde – CONASS, 2015. 193 p.

OCKÉ-REIS, C. O. Os problemas de gestão do SUS decorrem também da crise crônica de financiamento? Debate em Ciência e saúde coletiva. Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 613-622, 2008. Disponível em: < https://doi.org/10.1590/S1981-77462008000300012>. Acesso em: 19 Fev. 2022.

A sífilis congênita na Bahia, Brasil: um olhar sobre os aspectos socioespaciais

Congenital syphilis in Bahia, Brazil: a critical view at socio-spatial aspects

Maria Luiza Farias Fonsêca
Graduanda no Bacharelado em Enfermagem, Universidade Salvador – UNIFACS, Brasil.
Aluna bolsista de Iniciação Científica, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ, Brasil
E-mail: malufonseca92@gmail.com

Brenda Laudano Lima
Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Universidade Salvador – UNIFACS, Brasil.
E-mail: brendallaudano@gmail.com

Renato Barbosa Reis
Doutor em Biotecnologia em Saúde e Medicina Investigativa, Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ, Brasil.
Docente no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
E-mail: georeis@gmail.com

Carolina de Andrade Spinola
Doutora em Geografia, Universidade de Barcelona, Espanha.
Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil.
Líder do Grupo de Pesquisa em Turismo (GPTURIS), Universidade Salvador – UNIFACS, Brasil.
E-mail: carolina.spinola@unifacs.br

Resumo

A sífilis, doença infecciosa e reemergente, é um desafio para a saúde pública, especialmente quando acomete mulheres durante o ciclo gravídico e desencadeia a Sífilis Congênita, devido ao seu potencial para ocasionar sequelas fetais que vão desde o surgimento de fissuras na pele, má formação de órgãos, até mesmo, a morte prematura. Os autores trazem a discussão de que a vulnerabilidade socioeconômica dos indivíduos pode ser uma condição facilitadora à infecção pela referida doença. Isto posto, este artigo se desenvolveu com o objetivo de identificar a relação entre as condições socias e econômicas dos municípios baianos e os casos de Sífilis Congênita registrados no estado, nos anos de 2010 a 2020. Trata-se de um estudo quantitativo, que se apropriou da pesquisa documental e, para a análise dos dados, foram utilizadas ferramentas de geoprocessamento. Desse modo, foi possível identificar um perfil materno definido por mulheres jovens, pardas e com baixa escolaridade. Em associação, nota-se que a patologia se desenvolve de forma heterogênea na Bahia e se expressa por uma incidência de 4,7 casos para cada grupo de 1.000 nascidos vivos. Através dos resultados trazidos por este estudo, coloca-se como sugestão o aprimoramento das iniciativas públicas

para que as medidas de enfrentamento à Sífilis Congênita sejam desenvolvidas sob uma perspectiva interdisciplinar.

Palavras-chave: Saúde Pública. Doenças Negligenciadas. Vulnerabilidade social.

Abstract

Syphilis, an infectious and reemerging disease, is a challenge for public health, especially when it affects women during the pregnancy cycle and triggers Congenital Syphilis, due to its potential to cause fetal sequelae ranging from the appearance of cracks in the skin, malformation of organs, even premature death. The authors bring up the discussion that the socioeconomic vulnerability of individuals can be a facilitating condition for infection by the aforementioned disease. That said, this article was developed with the objective of identifying the relationship between the social and economic conditions of the municipalities of Bahia and the cases of Congenital Syphilis registered in the state, in the years 2010 to 2020. It is a quantitative study that used documentary research and, for data analysis, geoprocessing tools. In this way, it was possible to identify a maternal profile defined by young, mixed-race women with low education. In association, it is noted that the pathology develops heterogeneously in Bahia and is expressed by an incidence of 4.7 cases for each group of 1,000 live births. Through the results brought by this study, it is suggested the improvement of public initiatives so that measures to combat Congenital Syphilis are developed from an interdisciplinary perspective.

Keywords: *Public health. Neglected Diseases. Social vulnerability.*

1 INTRODUÇÃO

A sífilis é classificada como uma Infecção Sexualmente Transmissível (IST), causada pelo agente etiológico *Treponema pallidum*, comumente transmitida pelo ato sexual desprotegido com o indivíduo infectado (sífilis adquirida) e, também, por transmissão vertical, quando a gestante acometida pela doença não recebe o diagnóstico e o tratamento em tempo oportuno, desencadeando a sífilis congênita (SC), conforme Brasil (2010) e Marchand (2017). Para Lafetá et al. (2016), a sífilis é uma doença infecciosa reemergente, isso porque, trata-se de uma patologia que experimenta fases de redução dos casos e períodos em que o número de acometidos é mais representativo.

Considerando as principais formas de manifestação da enfermidade, segundo a Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo (SES-SP, 2008), a SC pode se apresentar de duas formas: precoce e tardia, dito isso, os mesmo autores ainda relatam que em aproximadamente 70% dos casos precoces foram assintomáticos, no entanto, quando apresentada de forma sintomática, podem ocasionar: rinite mucossanguinolenta, condiloma latum, fissuras periorais e anais, baixo peso, osteocondrite, anemia, hidropsia fetal, linfadenopatia, convulsões, entre outras patologias. Porém, Avelleira e Bottino (2006), explicam que, quando tardia, muitas lesões se tornam irreversíveis, como por exemplo os dentes de Hutchinson e molares em formato de amora, surdez, retardo mental e até mesmo a morte da criança.

Em uma perspectiva epidemiológica, a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 2016, informou que a sífilis congênita comprometeu, aproximadamente, 661 mil crianças no mundo, com 200 mil crianças tendo entrado para a estatística de morte neonatal (OLIVEIRA *et al*, 2021). Complementarmente, a OMS revelou que cerca de 25% das gestantes infectadas pela sífilis congênita evoluem para um quadro de aborto espontâneo ou morte fetal, assim como, 25% dos recém-nascidos possuem baixo peso ao nascer ou apresentam infecção grave (OMS, 2015).

Em escala nacional, de acordo com Gandra (2021), o Brasil enfrenta uma fase de recrudescimento da doença, onde o número de casos e a taxa de detecção aumentaram mais de 30 vezes entre os anos de 2010 a 2020. Em 2016, foi registrado que a SC foi responsável pelo adoecimento de 72.657 crianças (DATASUS, 2021). Pesquisas como a de Souza, Rodrigues e Gomes (2018) reafirmaram esse dado e, estudos como o de Heringer et al. (2020), apontaram que o quantitativo de casos vem aumentando a cada ano.

No que diz respeito às regiões, Henrique (2021) revelou que o município de Niterói registrou uma alta no número de casos de SC, com uma média de 11,9% de casos para cada mil bebês nascidos vivos, o que é alarmante, visto que a OMS preconiza 0,5% como referência. Outrossim, Brasil (2020) evidenciou que o Nordeste ocupa a terceira posição na notificação de casos de sífilis adquirida, com 6,8% e quando se trata da SC, a região ocupa o segundo lugar com casos mais representativos, com 11,5% das notificações.

Ainda, no que se refere à forma congênita, Domingues et al. (2021) endossam que, se trata de um agravo evitável e facilmente tratado, desde que seja diagnosticado em tempo hábil. No Brasil, em 2011, o Ministério da Saúde instituiu a Rede Cegonha, que consiste numa estratégia que tem como principal objetivo elevar a capacidade de detecção precoce da doença, através da expansão da triagem da sífilis durante todo o período de realização do pré-natal (BRASIL, 2011). No entanto, autores como Melo, Melo Filho e Ferreira (2011), pontuam que a grande dificuldade da adesão adequada às ações propostas a boa parte do público-alvo, as gestantes, se deve aos seus fatores sociais e econômicos, como os baixos níveis de escolaridade e renda. Outra consideração realizada pelos autores é que, quando as gestantes conseguem acesso ao serviço de pré-natal, elas são acolhidas por uma assistência de baixa qualidade.

No que diz respeito à condição socioeconômica, é possível identificar na literatura um conjunto de aspectos relacionados com a realidade das genitoras das crianças nascidas com SC, a saber: mulheres negras, com menor grau de escolaridade, consequentemente, baixo nível de instrução (ARAÚJO *et al.*, 2012) e desempregadas (DOMINGUES; LEAL, 2016). Segundo os mesmos autores, além das características postas anteriormente, fatores comportamentais de risco como a prática sexual sem proteção também exercem influência para a ocorrência dos casos. Destarte, é imprescindível que se pense nesse cenário como uma decorrência direta para o aumento de iniquidades sociais e seus possíveis desdobramentos (HERINGER *et al.*, 2020). Nesse contexto, Oliveira et al. (2021) afirma em seu estudo que os fatores sociodemográficos são importantes para conhecer os aspectos que implicam na persistência da SC e para compreender de que maneira estes podem afetar a população.

Isto posto, estudos que se dediquem a compreender quais os fatores que favorecem a persistência dos casos de SC na Bahia, onde não foram encontrados estudos com esta intenção na literatura científica, são extremamente necessários para que sejam construídas estratégias, efetivas, capazes de promover o melhor manejo da doença do estado. Por essas razões, este

artigo se desenvolveu com o objetivo de identificar a relação entre as condições socias e econômicas dos municípios baianos e os casos de Sífilis Congênita, registrados no estado, nos anos de 2010 a 2020.

Para tanto, serão analisados o padrão de ocorrência da sífilis no Estado da Bahia, variáveis sociodemográficas como a escolaridade, faixa etária e raça/cor das genitoras cujos filhos, menores de um ano de idade, foram diagnosticados com SC, a taxa de incidência dos casos de Sífilis Congênita, bem como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios baianos[1] no Estado da Bahia. No que concerne à estrutura, este trabalho encontra-se elaborado em quatro seções, além desta Introdução. A segunda seção se dedicará ao percurso metodológico realizado, na terceira seção estão expostos os resultados e a discussão e, por fim a quarta seção, traz as considerações finais deste estudo.

2 METODOLOGIA

Toda pesquisa que tem a intenção de oferecer contribuições para a ciência, deve se dedicar à construção de informações de cunho científico. Para Lakatos e Marconi (1991), ter esse entendimento é importante porque o conhecimento científico se diferencia dos outros tipos de saberes, justamente por demandar, por parte do pesquisador, a elaboração de um percurso metodológico, coerente, para o desenvolvimento da pesquisa e cumprimento dos objetivos propostos.

Tendo isso em consideração, traçou-se um método de abordagem para esta pesquisa. Quanto ao perfil, este é um estudo quantitativo e ecológico que, de acordo com Lima-Costa e Barreto (2003) compreende uma estratégia de pesquisa que se dedica a observar a relação entre um fenômeno epidemiológico e as características sociais e ambientais da determinada área geográfica na qual ele se desenvolve. Quanto ao tipo, trata-se de uma pesquisa descritiva que se caracteriza por buscar compreender, intimamente, um fenômeno e os aspectos que se relacionam com o fato observado, sem que ocorra a manipulação dos dados por parte do pesquisador (OLIVEIRA, 2011).

No que se refere aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa documental por considerar a aquisição de informações por parte de documentos que ainda não foram explorados (GIL, 2002). Foram considerados os dados públicos inerentes às notificações dos casos de SC, registrados entre os anos de 2010 a 2020, que estão concentrados no banco de dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN). Da mesma fonte, foram utilizados os dados que dizem respeito à caracterização do perfil materno das genitoras diagnosticadas com sífilis durante o ciclo gravídico, a saber: escolaridade, faixa etária e raça/cor. Além disso, foram utilizados os cadastros das declarações de nascidos vivos (DN) do banco de dados do Sistema de Informação sobre Nascidos Vivos (SINASC) para possibilitar a visualização da taxa incidência de sífilis congênita por mil nascidos vivos entre o ano de 2010 a 2020, no Estado da Bahia, Brasil.

Investindo esforços nesta análise, buscou-se verificar a realidade municipal na qual estas genitoras e suas crianças estão inseridas. Para isso, optou-se pela utilização do Índice de

[1] Na ausência de dados socioeconômicos atualizados para os municípios baianos utilizar-se-á, como proxy, o Índice de Desenvolvimento Humano municipal, do IBGE.

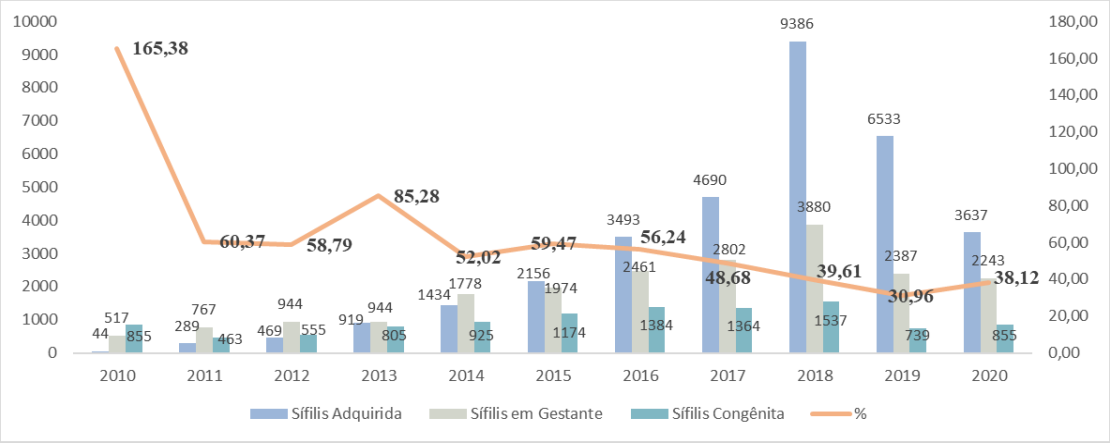
Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios, tendo em consideração que autores como Soares, Bento e Silva (2012) já trouxeram o debate de que este consiste num indicador mais sensível quando se busca observar a realidade social de uma comunidade, em comparação com outras medidas como o PIB *per capita*, uma vez que o IDH-M considera em sua análise outros elementos como as condições de educação e saúde. Tais índices foram obtidos do banco de dados do IBGE.

Para atender os objetivos desta pesquisa, ainda é imprescindível que se adote métodos sofisticados para o tratamento dos dados quantitativos. Por isso, este estudo se utilizou do recurso de geoprocessamento que, de acordo com Nardi et al. (2013), compreende uma estratégia que oferece ao pesquisador, a capacidade de analisar, concomitantemente, múltiplos fatores que se relacionam ao fenômeno que se intenciona estudar. Com esta intenção, este estudo adotou o *software* QGis 3.22.4 para a análise da incidência acumulada da SC e IDH-M.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para este estudo epidemiológico, a Figura 01 traz a evolução comparativa dos casos de sífilis adquirida, em gestante e congênita no Estado da Bahia entre os anos de 2010 a 2020.

Figura 01 – Bahia (2010-2020): Gráfico dos casos de sífilis no Estado da Bahia, e o percentual de crescimento relacionado aos casos de sífilis congênita em relação à sífilis em gestante



Fonte: Elaboração própria com base em dados do SINAN (2022).

A princípio, ao confrontar os dados da SA com os da SG e SC, é notório que possivelmente haja inconsistências nas notificações, uma vez que entre os anos de 2010 e 2014 os registros de SA se mostram inferiores aos notificados para as outras duas formas de manifestação da sífilis. Diante do exposto, autores como Almeida e Pereira (2007) e Soares e Aquino (2021) também expressam em seus trabalhos a fragilidade dos dados oficiais dos sistemas de saúde, onde destacam os subregistros e subnotificações que consequentemente resultam em limitações nos estudos que se propõem a analisar dados secundários.

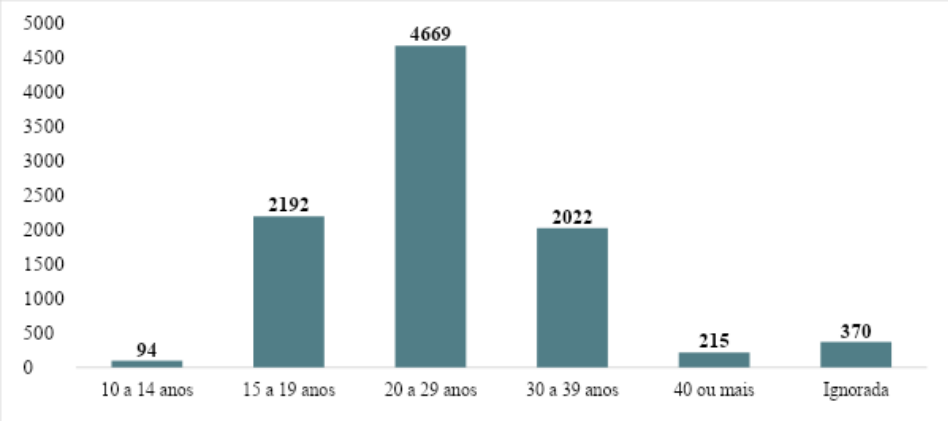
Entretanto, vale ressaltar que somente em 2010, conforme a Portaria nº 2.472, de 31 de agosto, a SA foi incluída na Lista de Notificação Compulsória (LNC), ao contrário da SC, que já havia sido incluída na Portaria nº 542, de 22 de dezembro de 1986 e da SG, em 2005, através da Portaria nº 33, de 14 de julho (BRASIL, 2020).

Ainda explorando a Figura 01, é possível identificar que os anos de 2012 e 2013 se apresentam com um quantitativo de notificações de SG uniforme, o que corrobora para a possibilidade da existência de inconsistência nas notificações. Dando seguimento, verifica-se que em todas as formas de manifestação da sífilis, o ano de 2018, se apresenta com uma maior concentração de casos em relação aos demais anos em estudo e nota-se, também, que após essa alta houve uma queda no número de registros nos anos subsequentes (2019 e 2020).

Em segunda análise, observou-se de forma percentual, a relação entre os números de registros de SG em comparação aos de SC. Conforme expressado no gráfico, o ano de 2010 dispõe de uma porcentagem superior à dos outros anos e tal fato foi possível, pois os casos registrados de SG são inferiores aos casos de SC. Todavia, considerando-se o período de 2011 a 2020, obtém-se uma conversão média de 52,95% de casos de sífilis em gestante para casos de sífilis congênita.

Intencionando conhecer as variáveis relacionadas à caracterização do perfil materno das genitoras diagnosticadas com sífilis durante o ciclo gravídico e atender ao objetivo específico 02, a Figura 02 irá abarcar a faixa etária materna.

Figura 02 - Bahia (2010-2020): Gráfico da faixa etária das genitoras diagnosticadas com sífilis

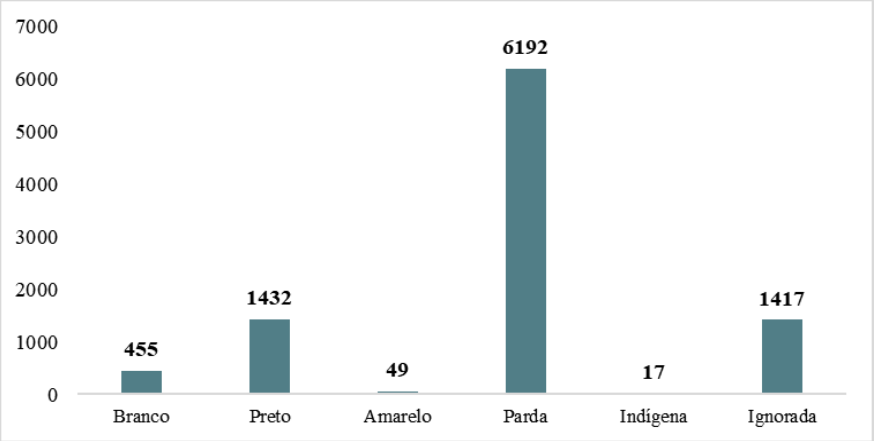


Fonte: Elaboração própria com base em dados do SINAN (2022).

Conforme expresso na Figura 02, o presente estudo permitiu identificar que a faixa etária materna de maior concentração nos registros de SC, no Estado da Bahia, está entre 20 a 29 anos. Para tanto, corroborando este achado, o Boletim Epidemiológico para Sífilis do Ministério da Saúde de 2021, aponta que esta faixa etária representa um percentual de 56,4% das mães cuja seus nenéns foram infectados com sífilis, em seguida, aparecem as faixas de 15 a 19 anos, que representam 21,1% e, de 30 a 39 anos, com 17,2% dos casos maternos.

Não obstante, autores como Lafetá et al. (2016), Souza, Rodrigues e Gomes (2018) e Oliveira et al. (2021) também evidenciaram em suas análises que a faixa etária que abriga mais ocorrências está entre 20 a 29 anos, além disso, destacaram o início precoce da atividade sexual, o sexo desprotegido e o auge da fase reprodutiva como justificativas para o índice elevado de casos nesse público. Isto posto, dando continuidade à proposta do objetivo específico 02, a Figura 03 informa sobre a raça/cor das genitoras diagnosticadas com sífilis entre os anos de 2010 e 2020.

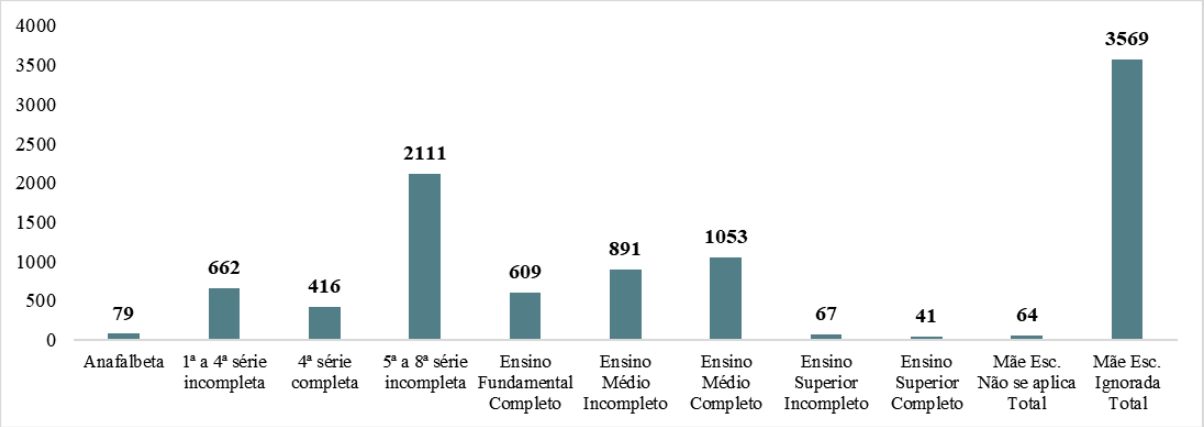
Figura 03 - Bahia (2010-2020): Gráfico da raça/cor das genitoras diagnosticadas com Sífilis



Fonte: Elaboração própria com base em dados do SINAN (2022).

Explorando a Figura 03, verifica-se que as mulheres que se identificaram como pardas representaram um grupo predominante (64,75%), sendo seguida pelas pretas (14,97%), resultados superiores aos registrados no Boletim Epidemiológico para Sífilis do Ministério da Saúde, de 2021, que traz porcentagens de 58,6% e 8,5%, respectivamente para as duas categorias de raça/cor, registrando como segundo lugar de maior incidência, as genitoras brancas (22,7%), o que pode ser explicado pelas diferenças demográficas entre o Estado da Bahia e o restante da Federação. Por fim, ainda atendendo ao objetivo 02 que se propõe a caracterizar o perfil das genitoras diagnosticadas com nos municípios do Estado, a figura 04 traz a distribuição por grau de escolaridade materna.

Figura 04 - Bahia (2010-2020): Gráfico da escolaridade das genitoras diagnosticadas com sífilis

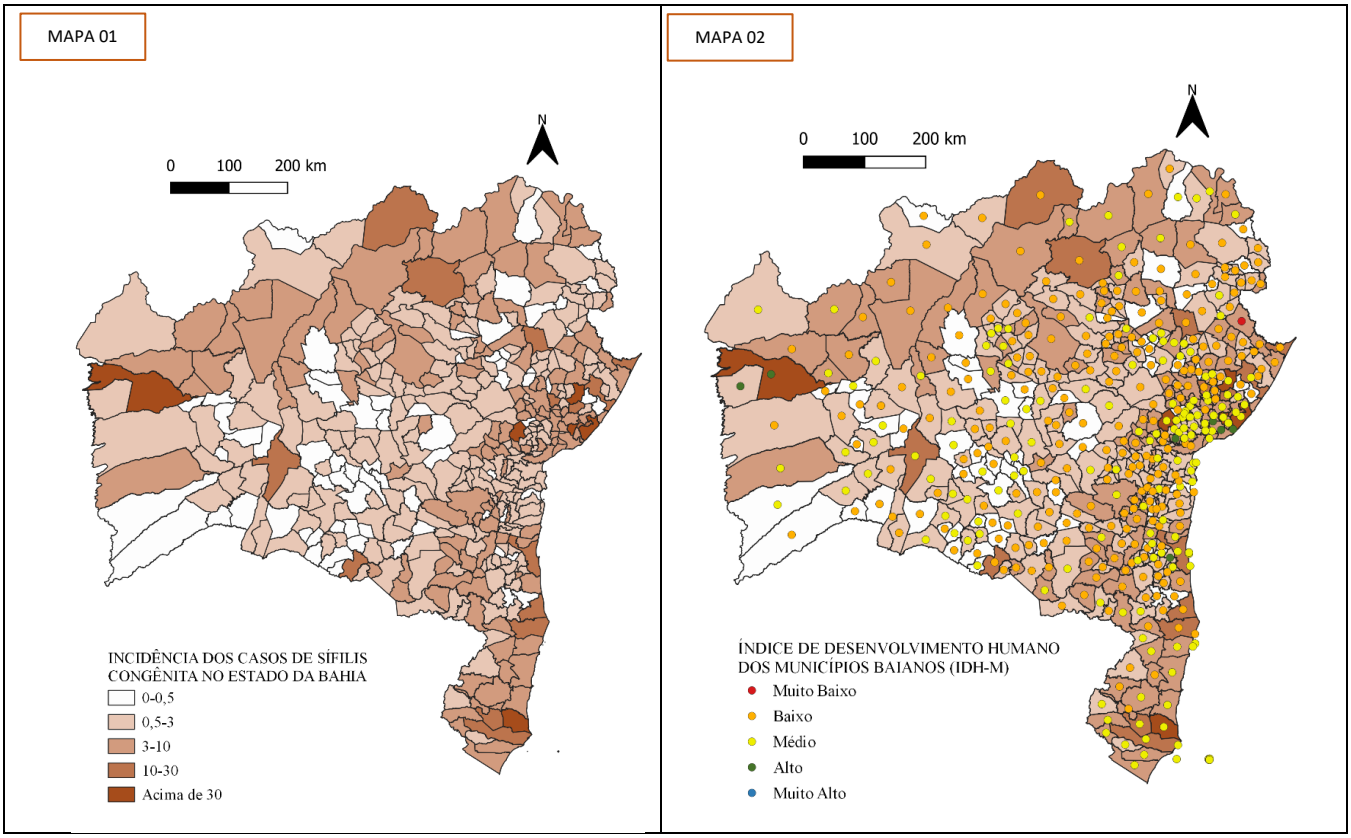


Fonte: Elaboração própria com base em dados do SINAN (2022).

Observando a Figura 04, cabe destacar que entre os anos de 2010 a 2020, o maior número de registros pertence a classificação ignorada (37,32%), o que chama atenção, pois tal fato reflete o alto índice de subregistro. Autores como Costa et al. (2013) também relataram em seu estudo tal achado, informando ainda que a categoria ignorada chegou a representar um total de 60,4% dos casos, sendo seguida da baixa escolaridade, onde 35,7% das mães declararam que possuíam apenas o ensino fundamental completo. A baixa escolaridade também caracteriza a maior parcela das gestantes acometidas por sífilis na Bahia, visto que 22,07% delas possuem apenas o fundamental II incompleto.

Buscando atender ao objetivo específico 03, que visa analisar a relação entre os indicadores sociodemográficos e os casos de SC, a Figura 05 irá expor a incidência de SC em crianças menores de um ano (casos por mil nascidos vivos) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios da Bahia.

Figura 05 – Bahia: Espacialização da incidência dos casos de sífilis congênita em crianças menores de um ano de idade (casos por mil nascidos vivos) (2010-2020) e Índice de Desenvolvimento Humano municipal (IDH-M) (2010)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do SINAN e IBGE (2022).

No Estado da Bahia, foram registrados 10.656 casos de SC, dentro do recorte temporal de 2010 a 2020. Dessa forma, conforme expressado na Figura 05, o mapa 01 representa a taxa de incidência dos casos de SC, em crianças menores de um ano, especializados no Estado da Bahia. Assim, em uma observação primordial, verifica-se que a Bahia comporta um total de 417 municípios, onde a incidência da doença no Estado (2010-2020), representa uma taxa de 4,7 casos para mil nascidos vivos o que se situa muito acima do preconizado pela OMS (0,5 casos por mil nascidos vivos) (OMS, 2015) e, as regiões sul e extremo sul, bem como os municípios do Vale do São Francisco se destacam com a maior concentração de casos (2010-2020).

Ainda nessa análise, é possível identificar que a taxa de incidência de SC por mil NV variou de 73,26 a 0,03. Em análise aos extremos, a cidade com maior incidência se encontra no Sul do Estado: Alcobaça, com uma taxa de 73,2 casos por mil nascidos vivos (NV) e 70 municípios registraram uma incidência de até 0,5 casos por mil NV, o que representa 16,79% das cidades baianas, não apenas, desse total, 42 tiveram como resultado 0 casos, ou seja, 10,07% dos municípios, o que pressupõe uma possível subnotificação (**Tabela 01**).

Tabela 01 – Distribuição dos casos de incidência dos casos de sífilis congênita em crianças menores de um ano de idade (casos por mil nascidos vivos) e porcentagem em relação ao Estado da Bahia (2010-2020).

FAIXAS	QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS	%
Entre 0 e 0,5 casos por mil	70	16,79
Entre 0,501 e 3 casos por mil	201	48,20
Entre 3 e 10 casos por mil	125	29,97
Entre 10 e 30 casos por mil	15	3,59
Mais de 30 casos por mil	6	1,43

Fonte: Elaboração própria com base em dados do SINASC (2022).

Migrando para o mapa 02, este visa expor o IDH-M de forma espacial no Estado da Bahia. Essa variável tem como objetivo avaliar a longevidade, educação e renda da população, através de suas taxas que variam de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, melhor e maior é o desenvolvimento desta comunidade (PNUD, 2022). Nesse âmbito, entre os 417 municípios que compõem o Estado, nenhum município alcançou um IDH-M muito alto e, 6 se encontram mais próximos de 1 e são classificados como tendo um índice alto, o que representa 1,44% das cidades baianas e, dentre esses, Salvador destaca-se com o maior IDH-M (0,759), maior que o do Estado da Bahia (0,660). Percebe-se ainda, que 82,25% das cidades possuem um IDH-M médio e, em análise ao extremo mais próximo de 0, 68 municípios apresentam uma taxa menor ou igual a 0,556 (16,31% das cidades), sendo Itapicuru a cidade com o menor índice (0,486) (**Tabela 02**).

Tabela 02 – Classificação e distribuição do IDH-M e, porcentagem em relação ao Estado da Bahia

CLASSIFICAÇÃO	FAIXAS	IDH-M	%
Muito Baixo	Entre 0 e 0,499	1	0,23
Baixo	Entre 0,499 e 0,599	264	63,30
Médio	Entre 0,599 e 0,699	145	34,77
Alto	Entre 0,699 e 0,799	7	1,67
Muito Alto	Até 1	0	0,00

Fonte: Elaboração própria com base em dados do IBGE (2022).

Cabe visualizar também que as regiões que se destacam no mapa 01 com maior incidência de casos de SC, são também as regiões observadas no mapa 02 com índices que variam entre baixo e médio, a exemplo da cidade com maior incidência: Alcobaça, que possui um IDH-M médio, ou seja, possivelmente a população dessas cidades possuem um baixo desenvolvimento, no que diz respeito a longevidade, educação e renda da população, logo o alto índice de casos de SC.

Por outro lado, autores como Marchand (2017) e Henringer et al. (2020) evidenciam em seus estudos acerca de outras regiões como: Rio de Janeiro, Pernambuco, Goiás e Rio Grande do Sul como Estados que mesmo possuindo um IDH-M alto, os casos de sífilis se mantém altos, ressaltando então que, ainda que tenham um bom desenvolvimento, ainda se mostram suscetíveis e vulneráveis às doenças negligenciadas como a sífilis. Os mesmos autores abordam também que por essas populações serem mais populosas, consequentemente possuem um expressivo quadro de pessoas vivendo em extrema pobreza e em situação de vulnerabilidade social. Sob de outro ponto de vista, Venâncio, Tuan e Nascimento (2015), relata em seu trabalho sobre o Rio Grande do Sul, que a elevada taxa de indecência e IDH-M, refletem no maior investimento dos gestores na região e por consequência uma melhor assistência e métodos de diagnóstico, logo as taxas de notificação também aumentam.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se propôs a identificar em que medida os indicadores socioespaciais dos municípios da Bahia se relacionam com os registros de casos de sífilis congênita, dentro do recorte temporal de 2010 a 2020. No entanto, este estudo apresenta limitações, visto que para atender ao seu objetivo deste trabalho, foram utilizados dados secundários que apesar de advindos de fontes oficiais, estes dados podem conter erros, como as subnotificações.

Entretanto, mesmo com a possibilidade de tais limitações, os achados deste estudo revelam que, os registros dos casos de SA são inferiores às demais formas de manifestação da enfermidade; os anos de 2012 e 2013 apresentam a mesma quantidade de notificações de SG; para todas as formas de sífilis (SA, SG e SC), o ano de 2018, se destaca com uma alta concentração de notificações e, os anos de 2019 e 2020 cursam com uma queda nos registros; em uma análise percentual, o ano de 2010 possui a maior média de casos de SG para SC; a Bahia possui uma taxa de incidência de 4,7 casos para mil NV.

Sobre o perfil das genitoras, traçou-se uma descrição de mães com a faixa etária entre 20 a 29 anos, parda e com baixa escolaridade (Ensino fundamental incompleto). A respeito da incidência e IDH-M como elementos desse estudo, foi possível verificar que as regiões com maior incidência de casos de SC, são também as regiões com índices que variam entre baixo e médio e, as cidades que registraram uma incidência igual a 0, possivelmente dispõem de um problema de notificação.

Tendo em vista a possibilidade de subnotificação dos casos de SC, o estudo destaca a importância de uma revisão dos instrumentos utilizados para notificação dos casos de sífilis. Como também, das políticas públicas de saúde que são direcionadas para a SC, uma vez que elas podem influenciar tanto para a notificação de forma eficaz, de modo a tornar esses

registros uma ferramenta para auxiliar e planejar as ações de saúde, assim como, para mostrar aos órgãos responsáveis quais enfermidades merecem mais atenção e investimento.

Por outro lado, se faz necessário que os profissionais de saúde, em especial os de enfermagem, pois dentro das unidades de saúde (saúde pública), possuem um contato direto e mais frequente com o público alvo (genitoras), através do acompanhamento de pré-natal e puericultura, sejam capacitados constantemente para promover atividades em educação sexual, de forma a prevenir o contágio da enfermidade, para que esses participem ativamente das notificação de doença compulsória de forma a alimentar os bancos de dados e gerar indicadores mais fidedignos à realidade e, para que esses profissionais promovam um atendimento e acolhimento de forma qualificada, atendendo ao fluxo de ações em que o Ministério da Saúde preconiza tanto o diagnóstico, como a notificação aos órgãos responsáveis de forma precoce.

Adicionalmente, este estudo sugere que mais pesquisas focadas na SC sejam elaboradas com o intuito de melhor compreender tanto o perfil epidemiológico desta doença, quanto os entraves relacionados a subnotificação, para que assim a SC seja rastreada e tratada em tempo oportuno e, também, o aprimoramento das iniciativas públicas para que as medidas de enfrentamento à Sífilis Congênita sejam desenvolvidas sob uma perspectiva interdisciplinar.

AGRADECIMENTO

As autoras declaram seus agradecimentos para a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), pelo financiamento da bolsa de iniciação científica concedida durante o período de realização desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA Maria de Fátima G; PEREIRA, Susan M. Caracterização epidemiológica da sífilis congênita no Município de Salvador, Bahia. **DST J Bras Doenças Sex Transm**. 2007;19(3-4):144-56. Disponível em: <http://www.dst.uff.br/revista19-3-2007/6.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

ARAÚJO, et al. Incidência da sífilis congênita no Brasil e sua relação com a Estratégia Saúde da Família. **Revista Saúde Pública** 2012, v.46, n.3, p.479-86. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/rsp/2012.v46n3/479-486/>. Acesso em: 01 jun. 2021.

AVELLEIRA, João Carlos Regazzi; BOTTINO, Giuliana. Sífilis: diagnóstico, tratamento e controle Syphilis: diagnosis, treatment and control**. An bras dermatol**, v. 81, n. 2, p. 111-26, 2006.

BAHIA. Secretaria da Saúde do Estado da Bahia. **Sífilis**. Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/temasdesaude/sifilis/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%3F,secund%C3%A1ria%2C%20latente%20e%20terci%C3%A1ria >. Acesso em: 01 jun. de 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico: número especial.** Brasília: Ministério da Saúde, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde/Departamento de IST, Aids e Hepatites Virais. **Sífilis: Estratégias para Diagnóstico no Brasil**. 1. Ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2010. 100p.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Vigilância Epidemiológica/Departamento de Doenças de Condições Crônicas e Infecções Sexualmente Transmissíveis**. Brasília: Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/pt-br/gestores/vigilancia-epidemiologica>. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria MS/GM nº 1.459, de 24 de junho de 2011. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS - a Rede Cegonha**. Diário Oficial da União, Brasília (DF),** Seção I:109. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1459_24_06_2011. Acesso em: 23 out. 2022.

COSTA, et al. Sífilis congênita no Ceará: análise epidemiológica de uma década. **Rev. esc. enferm**. v.47, n.1, Fev. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reeusp/a/8Y7nqtWwzPLj8LfZDNghWTx/?lang=pt>. Acesso em: 23 abr. 2022.

CUNHA ARC, MERCHAN-HAMANN E. Sífilis em parturientes no Brasil: prevalência e fatores associados, 2010 a 2011. **Rev Panam Salud Publica**. 2015;38(6):479–86. Disponível em: <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2015.v38n6/479-486/pt >. Acesso em: 18 jun. 2021.

DATASUS. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde. **Sífilis Congênita.** Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sinannet/cnv/sifilisbr.def>. Acesso em: 25 jun. 2021.

DOMINGUES, et al. Protocolo Brasileiro para Infecções Sexualmente Transmissíveis 2020: vigilância epidemiológica. **Epidemiol. Serv. Saude**, Brasília, 30(Esp.1):e2020549, 2021. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/ress/2021.v30nspe1/e2020549/>. Acesso em: 25 mai. 2021.

DOMINGUES, Rosa Maria Soares Madeira; LEAL, Maria do Carmo. Incidência de sífilis congênita e fatores associados à transmissão vertical da sífilis: dados do estudo Nascer no Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 32(6):e00082415, jun, 2016. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csp/2016.v32n6/e00082415/>. Acesso em: 01 jun.2021.

FIOCRUZ. Fundação Oswaldo Cruz. **Doenças Negligenciadas**. Disponível em: <https://agencia.fiocruz.br/doen%C3%A7as-negligenciadas >. Acesso em: 01 jun. 2021.

GANDRA, Alana. Casos de sífilis no país somam 783 mil em uma década, revela pesquisa. **Agência Brasil.** Disponível em**:** <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-10/casos-de-sifilis-no-pais-somam-783-mil-em-uma-decada-revela-pesquisa>. Acesso em: 02 abr. 2022.

GASPAR, et al. Protocolo Brasileiro para Infecções Sexualmente Transmissíveis 2020: testes diagnósticos para sífilis. **Epidemiol. Serv. Saude**, Brasília, 30(Esp.1):e2020630, 2021,

Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/ress/2021.v30nspe1/e2020630/>. Acesso em: 25 mai. 2021.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, 176 p.

HENRIQUE, Daniel. Justiça é acionada após uma pesquisa revelar alto índice de sífilis congênita em bebês de Niterói. Band News FM. Disponível em: < http://www.bandnewsfmrio.com.br/editorias-detalhes/justica-e-acionada-apos-uma-pesquisa-revelar>. Acesso em: 02 abr. 2022.

HERINGER, et al. Desigualdades na tendência da sífilis congênita no município de Niterói, Brasil, 2007 a 2016. **Rev Panam Salud Publica** 44, 2020. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/rpsp/2020.v44/e8/>. Acesso em: 28 mai. 2021.

LAFETÁ, et al. Sífilis materna e congênita, subnotificação e difícil controle. **Rev. bras. epidemiol**. v.19, n.01, Jan-Mar, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepid/a/dD66wTDCqQrXG3tzt6PqDYx/?lang=pt>. Acesso em: 18 jun. 2021.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Metodologia Científica. São Paulo: Editora Atlas, 1991.

LIMA-COSTA, Maria Fernanda; BARRETO, Sandhi Maria. Tipos de estudos epidemiológicos: conceitos básicos e aplicações na área do envelhecimento. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 12, n. 4, p. 189-201, abr. 2003.

MAGALHÃES, et al. Sífilis materna e congênita: ainda um desafio. **Cad. Saúde Pública.** v.29, n.6, p.1109-1120, 2013. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/csp/a/WM4wjfcJBy9Yb4FTvjhvCDz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 abr. 2022.

MAGALHÃES, et al. A sífilis na gestação e sua influência na morbimortalidade materno-infantil. **Com. Ciências Saúde** – v.22, n.1, 2011. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/artigos/sifilis_gestacao.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2021.

MARCHAND, Andreia Silva de Souto. **Doenças Infecciosas e suas Correlações com Indicadores Socioeconômicos e Demográficos**: Estudo Ecológico em Diferentes Estados Brasileiros. 2017. 120 f. Tese (Doutorado) - Instituto Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2017.

MELO, Nara Gertrudes Diniz Oliveira; MELO FILHO, Djalma Agripino de; FERREIRA, Luiz Oscar Cardoso. Diferenciais intraurbanos de sífilis congênita no Recife, Pernambuco, Brasil (2004-2006). **Epidemiol. Serv. Saúde** v.20 n.2 Brasília jun. 2011. Disponível em: <http://scielo.iec.gov.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-49742011000200010>. Acesso em: 28 mai. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Departamento de Ciência e Tecnologia do Ministério da Saúde. Doenças negligenciadas: estratégias do Ministério da Saúde. **Rev. Saúde Pública**, v. 44, n. 1, p. 200-2, 2010.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Indicadores e Dados Básicos da Sífilis nos Municípios Brasileiros.** Departamento de Doenças de Condições Crônicas e Infecções Sexualmente

Transmissíveis - DCCI. Disponível em: <http://indicadoressifilis.aids.gov.br/>. Acesso em: 02 jun. 2021.

NARDI, Susilene Maria Tonelli; PASCHOAL, José Antonio Armani; PARO PEDRO, Heloisa da Silveira; PASCHOAL, Vânia Del Arco; SICHIERI, Eduvaldo Paulo. Geoprocessamento em Saúde Pública: fundamentos e aplicações. **Revista do Instituto Adolfo Lutz**, São Paulo, v. 72, n. 3, p. 185-191, mar. 2013.

OLIVEIRA et al. Avaliação epidemiológica da sífilis congênita na região Nordeste do Brasil. Research, Society and Development, v.10, n.3, e42410311568, 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/11568/12145>. Acesso em: 06 jul. 2021.

OLIVEIRA, Jaciara Aparecida Crisostomo; NUNES, Clara dos Reis; ANDRADE, Claudia Caixeta Franco. Assistência de enfermagem no pré-natal em relação à sífilis congênita. **Revista Científica Interdisciplinar**. 2017, v.2, n.2, p.2526-40-36. Disponível em: < http://multiplosacessos.com/multaccess/index.php/multaccess/article/view/34/32>. Acesso em: 20 abr. 2022.

OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, 197 p.

OMS. Organización Mundial de la Salud. **Orientaciones mundiales sobre los criterios y procesos para la validación de la eliminación de la transmisión maternoinfantil del VIH y la sífilis.** Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/177835/9789243505886_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 25 mai. 2022.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é o IDHM**. Disponível em: < https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html>. Acesso em: 22 abr. 2022.

SESAB. Secretaria da Saúde do Estado da Bahia. **Sífilis.** Disponível em: < http://www.saude.ba.gov.br/temasdesaude/sifilis/>. Acesso em: 15 jun.2021.

SES- SP. Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Sífilis Congênita e Sífilis na Gestação. **Rev. Saúde Pública**, v.42, n.4, p.768-772, Out. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/CRPrBF5GP7sg5vYHTwJd8ts/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 out. 2022.

SOARES, Maria Auxiliadora Santos; AQUINO, Rosana. Completude e caracterização dos registros de sífilis gestacional e congênita na Bahia, 2007-2017* . Epidemiol. Serv. Saude, Brasília, 30(4): e20201148, 2021. Disponível em: < http://scielo.iec.gov.br/pdf/ess/v30n4/2237-9622-ess-30-04-e20201148.pdf>. Acesso em: 27 de abril de 2022.

SOUZA, Bárbara Soares de Oliveira; RODRIGUES, Raquel Miguel; GOMES, Raquel Maciel de Lima. Análise epidemiológica de casos notificados de sífilis. **Rev Soc Bras Clin Med**. v.16, n.2, p.94-8. Disponível em: <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2018/09/913366/16294-98.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2021.

VENÂNCIO, Taís Siqueira; TUAN, Tássia Soldi; NASCIMENTO, Luiz Fernando Costa. Incidência de tuberculose em crianças no estado de São Paulo, Brasil, sob enfoque espacial. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.20, n.5, p.1541-1547, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/v5W93fbHFw87ZbpFDxr8zkL/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 23 out. 2022.

A mascote e as impressões sobre s*ouvenirs* olímpicos do destino Rio 2016

The mascot and the impressions on Olympic souvenirs of Rio 2016 destination

Claudio Luiz Ariani Fontes
Mestre em Administração - Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
Doutorando do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: contato.claudiofontes@gmail.com

Carolina de Andrade Spinola
Doutora em Geografia – Universidade de Barcelona, Espanha
Coordenadora e Profa. do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: carolina.spinola@unifacs.br

Marluce Dantas de Freitas Lodi
Doutora em Administração – UNIGRANRIO, Brasil
Professora do PPGA – Universidade Salvador – UNIFACS
marluce.lodi@unifacs.br

Resumo

Recentemente houve um interesse renovado em estudar os *souvenirs* olímpicos associados as mascotes na área do turismo. Nesse sentido, diversos estudos demonstram a importância dos *souvenirs* nos pontos turísticos e a expressividade das mascotes como ferramenta de consumo. No entanto, não foram encontradas pesquisas abordando os *souvenirs* olímpicos associados as mascotes e o seu valor na promoção do destino olímpico. O objetivo deste artigo é compreender as impressões sobre as mascotes como *souvenirs* olímpicos na promoção do destino olímpico - Rio 2016 frente ao consumidor/turista. Utilizou-se um estudo exploratório-descritivo, realizado mediante revisão bibliográfica para a construção do arcabouço teórico e conceitual, além, de entrevistas semiestruturadas com o uso da técnica de análise de conteúdo apoiada pelo *software* ATLAS.ti 9 no levantamento, organização e análise dos dados coletados. Os resultados indicam que os *souvenirs* olímpicos atrelados às mascotes são ferramentas eficazes na promoção de destinos olímpicos e dão suporte à visão de que uma ação de marketing planejada sobre os *souvenirs* olímpicos pode trazer diversos benefícios para a promoção da cidade-sede.

Palavra-chave: *Souvenirs* olímpicos. Mascotes. Destinos olímpicos. Promoção turística.

Abstract

Recently, there has been a renewed interest in studying the Olympic souvenirs associated with the mascots in the area tourism. In this context, several studies have demonstrated the importance of souvenirs at tourist sites and the expressiveness of the mascots as a consumption tool. However, no research has been found approaching the Olympic souvenirs associated with the mascots and their value in the promotion of the Olympic destination. This article aims to understand the impressions of the mascots as Olympic souvenirs in the promotion of the Olympic destination - Rio 2016, from the consumer/tourist perspective. An exploratory-descriptive study was used, carried through literature review for constructing the theoretical and conceptual framework, besides semi-structured interviews with the use of the content analysis technique supported by the ATLAS.ti 9 software in the survey, organization and

analysis of the collected data. The results indicate that the Olympic souvenirs linked to the mascots are effective tools in the promotion of Olympic destinations and support the view that the planned marketing action about the Olympic souvenirs can bring several benefits for promoting the host city.

Keywords: *Olympic souvenirs. Mascots. Olympic Destinations. Tourism promotion.*

1 INTRODUÇÃO

Os *souvenirs* como recursos turísticos são detentores de significados diversos que consolidam impressões, experiências, emoções e recordações nos turistas, principalmente, quando a imagem do local é materializada no bem de consumo (HORODYSKI et al., 2014; MACHADO; DE SIQUEIRA, 2008). Na literatura, os *souvenirs* se classificam na categoria de "serviços turísticos" que abrange o "comércio turístico", promovendo a venda de mercadorias voltada aos turistas, em especial as que se enquadram como lembranças da viagem (BENI, 2006). Uma variedade de produtos produzidos, e comumente utilizado nas realizações desportivas olímpicas são denominados "*souvenirs* olímpicos" (TAVARES, 2019). Estas mercadorias olímpicas tornam-se mais expressivas quando apresentam a mascote olímpica retratada em artigos diversos, entre estes brinquedos, canecas, adesivos, camisetas, chaveiros, e outros bens cobertos de fetichismos visuais com a finalidade de atrair a atenção do consumidor/turista (CANEVACCI, 2008; GORDON, 1986).

A mascote, é definida na literatura como um elemento de expressividade capaz de identificar a marca, a empresa, o evento, sem a necessidade de qualquer outra referência. É capaz de conceder-lhe 'vida' favorecendo a conexão afetiva com os seus públicos (PEREZ, 2011). Assim, emergem as mascotes olímpicas qualificadas a incorporar as peculiaridades da cidade-sede e mexer com o imaginário das pessoas através dos diversos significados propulsores de sensações, principalmente, quando aparece materializada em *souvenirs* (NYFFENEGGER; STEFFEN, 2010; SILVA; PEREZ, 2012). Julga-se então, que as mascotes associadas aos *souvenirs* olímpicos podem se tornar uma interessante ferramenta no fomento da oferta turística e na promoção do destino olímpico.

Frente às ponderações realizadas, torna-se oportuno um estudo sobre as características das mascotes olímpicas e as impressões causadas pelos *souvenirs* detentores de diversos significados e possíveis difusores da história e da cultura do local (PEACH, 2007; REIS, 2008). Os Jogos Olímpicos são realizações desportivas no âmbito dos recursos turísticos culturais (IGNARRA, 2003) que abarcam os *souvenirs* como objetos da ilustração e do modelo da cidade anfitriã do evento (JAENISCH; ALMEIDA; MACHADO, 2017).

O trabalho torna-se relevante tanto do ponto de vista da teoria quanto, do mercado, por utilizar um recurso turístico aliado a um símbolo olímpico, ambos carregados de significados podendo ser utilizados na oferta do turismo e promoção do destino olímpico quando bem alocados. A premissa básica em que este trabalho se apoia visa trazer contribuições para a área do turismo, visto que, os "*souvenirs* olímpicos" são objetos pouco estudados na academia, mas, se constituem em artefatos sazonais bastante consumidos, que podem suscitar diferentes interpretações dos consumidores/turistas.

O estudo tem natureza exploratória-descritiva, realizado mediante revisão bibliográfica para a construção do arcabouço teórico e conceitual, orientador do trabalho, onde se levantou na literatura o contexto das mascotes, dos *souvenirs* turísticos e a oferta do atrativo turístico. Realizou-se um levantamento sobre imagens e fotografias para compreender na perspectiva do turista as impressões sobre as mascotes (Vinícius e Tom) associadas aos *souvenirs* das Olimpíadas do Rio de Janeiro 2016 (COI, 2020). Utilizou-se para o levantamento dos dados

entrevistas semiestruturadas e, posteriormente, a análise de conteúdo com o auxílio do *software* ATLAS.ti 9 onde se conduziu a organização e análise do material coletado

Assim, o objetivo deste estudo é compreender as impressões sobre as mascotes como *souvenirs* olímpicos na promoção do destino olímpico - Rio 2016 frente ao consumidor/turista.

Deve-se pontuar que se optou por organizar este estudo em três seções, além, da Introdução e das Considerações Finais. Para se chegar ao objetivo, primeiramente, achou-se conveniente abordar o conjunto de definições acerca dos *souvenirs* e das mascotes na oferta do atrativo e promoção do destino turístico. Em seguida apresentou-se o roteiro metodológico e, por fim, discutiu-se os resultados da investigação.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 *Souvenirs* turísticos

Os *souvenirs* são bens de consumo sempre presentes nos destinos turísticos que têm por característica própria refletir a imagem de um local, de um evento, de um acontecimento, configurando-se em "uma forma de evocar recordações dos momentos vividos na viagem" (PAULA; MECCA, 2016, p. 380). São objetos de lembrança, muito comercializados, presentes na maioria das casas, dos escritórios, das bolsas e bolsos das pessoas, e trazem em memória lugares e tempos remotos, ou eventos passados (NYFFENEGGER; STEFFEN, 2010).

Para Machado e Siqueira (2008) os *souvenirs*, além de fonte de renda para artesãos, comerciantes, pontos turísticos e localidades, recebem vários usos e significados demonstrando sua importância na experiência turística. Reis (2008) associa os *souvenirs* a um objeto afirmando que o seu consumo é uma forma de difusão cultural que promove a aproximação do indivíduo com uma cultura desconhecida. Outros autores abordam o seu caráter promocional, ou seja, a capacidade de gerar nas pessoas a vontade de conhecer um destino turístico, principalmente, quando o *souvenir* é ofertado como presente (MACHADO; SIQUEIRA, 2008; SOUZA; CARVALHO, 2014).

Outras formas de usos e significados são atribuídas aos *souvenirs*, por exemplo, na relação de *status* social, pois seu consumo serve como um confirmador da autenticidade da experiência vivida auxiliando na ilustração sobre a cultura do local (PAULA; MECA, 2016). Assim, o *souvenir* "permite a apropriação simbólica do lugar visitado, evidenciando a capacidade econômica de alcançar um desejo coletivo que não é possível para todos" (SCHLÜTER, 1998, p. 17).

Apesar dos tantos usos e significados, Ávila e Farinha (2019) destacam que o comércio de *souvenirs* auxiliam, também, na preservação dos bens culturais, valores e costumes de um povo e, sobretudo, na manutenção de determinados destinos turísticos. Em princípio, verifica-se uma construção social, revelando que qualquer coisa que esteja presente à mente tem a natureza de um signo, e o signo é aquilo que dá corpo ao pensamento, às emoções, reações, etc. (SANTAELLA, 2007).

> [...] os efeitos interpretativos que os signos provocam em um receptor também não precisam ter necessariamente a natureza de um pensamento bem formulado e comunicável, mas podem ser uma simples reação física (receber uma carta e jogá-la fora) ou podem ainda ser um mero sentimento, ou compósito vago de sentimentos (SANTAELLA, 2007, p. 11).

Ratifica-se então, o possível desdenho sobre os *souvenirs*, na maioria, pela sua inautenticidade e efemeridade, reforçando críticas ao comércio de *souvenirs* (MACHADO; SIQUEIRA, 2008, p.4). Para Nyffenegger e Steffen (2010), o *souvenir* é um artigo banal, ridicularizado, porém, existente na casa da maioria das pessoas, sendo bastante consumido. É considerado uma parte relevante do marketing de destinos turísticos (NYFFENEGGER;

STEFFEN, 2010) e percebidos com pouco valor científico, o que acaba por não atrair o desejo de pesquisa (PANOSSO, 2005).

Contudo, o desejo de consumo do turista possibilita a oportunidade de pesquisa, visto que, os significados existentes nos *souvenirs* formalizam imagens atrativas de um mundo intangível, além, das manifestações acerca do destino turístico (SOUZA; CARVALHO, 2014). Realizar estudos sobre os *souvenirs* olímpicos e as conexões emocionais entre o consumidor/turista e os significados das mascotes, pode ser um fator relevante no poder de atração (CAUFIELD, 2012) e na possível promoção do destino olímpico.

2.2 As mascotes

As mascotes são definidas por Perez (2011) como um substantivo feminino atribuído a uma pessoa, animal ou objeto capaz de proporcionar sorte, felicidade, fortuna. Trata-se de "uma criatura limiar, que oscila entre o mundo material e a dimensão sobrenatural, entre o tangível e o etéreo, entre o real e o imaginário. Representa um ponto de interseção entre o humano e o divino" (PEREZ, 2011, p. 41–42).

Silva e Perez (2012) complementam que as mascotes apresentam a possibilidade de revelar uma radiografia específica do mundo social em cada edição dos Jogos Olímpicos. Por consequência, adquire diversos aspectos culturais, históricos e ambientais em comunhão com determinado tempo-espaço (SILVA; PEREZ, 2012). A interposição das mascotes nas relações sociais da contemporaneidade é caracterizada pela "sua ambiguidade constitutiva, como toda a liminaridade, é performática, cênica e perturbadora" (PEREZ, 2011, p. 41).

> [...] mascotes são personagens utilizadas para atingir um público-alvo em específico, seja como representação de um grande empreendimento ou de pequenas empresas, seja como identidade de um programa social ou de um projeto universitário. As mascotes trazem oportunidades de reconhecimento e de valorização. Sendo assim, tornam-se verdadeiros patrimônios de identificação, pela conexão emocional que carregam e traduzem, além de permitirem alcançar um nível de identidade comprovadamente importante (VITAL et al., 2022, p. 269).

Vale ressaltar que o termo 'mascote', remete a sortilégio, encanto, sedução, atração, magia, etc. As mascotes são, também, percebidas como amuletos, objetos portadores de potencialidades mágicas, de felicidade, fenômenos fetichistas e de expressões absolutamente afetivas" (PEREZ, 2011, p. 41). Quer coisa mais direcionada que utilizar um bichinho dos Jogos Olímpicos como mascote em um *souvenir* turístico?

Outra característica relevante nas mascotes é o processo de antropomorfização, perceptível nos protótipos olímpicos desde que foram oficializadas representantes oficiais das Olimpíadas, em 1972 (RUBIO, 2010; SILVA; PEREZ, 2012). Com base em Perez (2011), a antropomorfização é um recurso que transforma objetos e seres inanimados em fenômenos e manifestações da vida. Pode-se afirmar, que as mascotes olímpicas seguem as características de seres antropomorfizados, ganham vida durante cada edição das Olimpíadas (SILVA; PEREZ, 2012).

As mascotes olímpicas são traduções lúdicas e bem acabadas da cultura das cidades-sede que compartilham os sentimentos e emoções envolvidos nas disputas esportivas (SILVA; PEREZ, 2012). A humanização da mascote pode aproximar os turistas e as pessoas de causas sociais, mais humanizadas, não esquecendo os aspectos históricos, culturais, incorporados, da localidade.

É necessário informar os fatores que dão sentido à forma da mascote em representar a localidade, porém, a depender do planejamento, da promoção dos atrativos e das narrativas publicitárias agregadas ao marketing turístico, podem se tornar frustradas (COBRA, 2005; HUDSON; HUDSON, 2020). Assim, emerge a intenção de associar as mascotes aos *souvenirs*

olímpicos como ferramenta eficaz na oferta dos atrativos turísticos e na promoção dos destinos olímpicos.

2.3 *Souvenirs,* mascotes e destinos olímpicos

O consumo de *souvenirs* atrelado a uma mascote durante as Olimpíadas, objeto da presente discussão, configura-se como uma das atividades preferidas dos turistas e torcedores em qualquer lugar do mundo. Este ritual marca de forma precisa a lembrança, a torcida ou a diversão, carece de maior compreensão através da pesquisa científica, visto que, podem ser mais bem aproveitados na oferta de atrativos turísticos e na promoção do destino olímpico.

O termo *souvenirs* olímpicos adotados em alguns trechos deste estudo foi proposto pela combinação da palavra *souvenir* de origem francesa, e seu significado remete a uma "lembrancinha" (DICIO, 2022). Já, o termo olímpico, é relativo à Olímpia, cidade da Grécia, local onde aconteciam os Jogos Olímpicos da antiguidade (RÚBIO, 2010).

Quando se trata do consumo de *souvenirs* olímpicos, este estudo se justifica considerando a compreensão das experiências turísticas no espaço urbano das cidades-sede, além, da promoção universal dos atrativos turísticos da localidade através das mascotes. Nyffenegger e Steffen (2010) consideram o *souvenir* como ferramenta eficaz na disseminação dos destinos turísticos, ainda que, consegue materializar a experiência da viagem, e autenticar a visita em um determinado atrativo ou destino turístico, através da marca ou imagem relacionada ao espaço visitado (STEWART, 1993).

O leitor perceberá, também, a importância do planejamento de marketing turístico e, sobretudo, a relevância em identificar as experiências vividas por turistas ao longo de uma viagem visando aumentar a competitividade de destinos turísticos (ALBUQUERQUE; OLIVEIRA, 2020; SPINOLA et al., 2020). Assim, "se considera como mais competitivos os destinos que conseguem potencializar os recursos e atrativos que possuem através de políticas e estruturas de gestão efetivas e continuadas" (SPINOLA et al., 2020, p. 7). Verifica-se que o conjunto de atrativos de um destino utiliza-se das técnicas de marketing para se comunicar e promover uma experiência de viagem.

O atrativo de um destino é composto de "locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los." (BRASIL, 2007, p. 27). Ruschmann (2006) complementa que o atrativo turístico pode ser a combinação de fatores que possam atrair turistas a uma determinada zona ou localidade. Os atrativos turísticos são a matéria-prima do turismo (BOULLÓN, 2002). Assim, o valor de um atrativo é tanto maior quanto mais diferenciado ele apresenta-se ao turista (IGNARRA, 2003).

Embora o período de competições dure pouco mais de 30 dias, os Jogos Olímpicos podem ser considerados eventos de longa duração, pois começam os preparativos tão logo uma cidade seja definida como sede. Em média, isto acontece com oito anos de antecedência, devido a todas as obras e procedimentos que envolvem a preparação do evento. (RÚBIO, 2010). Considerando a lógica do tempo-espaço na contemporaneidade, é necessário voltar os olhos para a promoção do atrativo do destino turístico, onde:

> [...] a massa de torcedores reunida por nacionalidades e outras afinidades culturais ou emocionais se impõe como uma projeção da organização social contemporânea, em um território idealmente neutro (estádios, ginásios e arenas) onde se desenrolam, além das disputas esportivas, também um confronto particular entre as identidades locais, regionais e globais. Ou, ainda, entre a necessidade de reafirmação de valores regionais e a necessidade de conexão com um mundo cada vez mais aberto à diversidade. (SILVA; PEREZ, 2012, p. 94).

As mascotes são símbolos escolhidos como representantes visuais ou identificadores de um fenômeno sígnico, contemporâneo, que expõem ao público com muita imaginação, e com forte conexão, as expressões daquilo que se quer representar. Paula e Meca (2016) afirmam que o motivo da compra de *souvenir* está relacionado à sua conexão com a cultura regional. Portanto, os referidos autores autenticam o potencial da associação dos *souvenirs* olímpicos com as mascotes, em virtude da forte conexão com um mundo cada vez mais aberto a diversidade.

A identidade das mascotes, assim como, a identidade territorial, está alicerçada na valorização simbólica materializada nos *souvenirs* turísticos (HAESBAERT, 2007; PEREZ, 2011). Logo, os *souvenirs* turísticos podem ser considerados compostos de inúmeros significados relacionados à identidade e a imagem turística de um determinado destino (MACHADO e SIQUEIRA, 2008).

O turismo é uma atividade dinâmica, complexa e competitiva, associado aos aspectos sociais, econômicos, educacionais, ambientais, culturais e políticos de uma localidade (PAES; LADEIRA; LAROCCA, 2020). Assim, esta pesquisa se torna relevante por poder contribuir com marketing de destino, buscando alternativas para a oferta de atrativos turísticos e a promoção da localidade através de um produto sazonal, banal, algumas vezes ridicularizados, mas que são muito consumidos pelos turistas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo apresenta uma abordagem qualitativa de natureza exploratória/descritiva, de modo a fornecer informações para uma investigação mais precisa. O referencial teórico concretizou-se a partir do levantamento bibliográfico com materiais já elaborados como livros de marketing e turismo, dissertações, teses, revistas e publicações científicas. Ocorreu a necessidade de se levantar informações sobre documentos, fotos e imagens das mascotes e *souvenirs* olímpicos dos Jogos Olímpicos 2016 que foram utilizados como apoio na coleta dos dados.

Trata-se de uma pesquisa de campo com entrevistas semiestruturadas. As entrevistas individuais abarcaram consumidores simpatizantes das Olimpíadas e/ou que estiveram presentes em alguma edição dos Jogos Olímpicos. Optou-se pelo sistema de redes, "definida como todas ou algumas unidades sociais (indivíduos ou grupos) com as quais, um indivíduo particular ou um grupo está em contato" (BOTT, 1976, p. 299).

Após a etapa das entrevistas, o material foi transcrito e as informações classificadas segundo a técnica da Análise de Conteúdo (BARDIN, 2016). A preparação do material e a leitura flutuante foram feitas na seguinte ordem: organização e identificação dos documentos, edição dos documentos no formato compatível com o *software* ATLAS.ti 9 com a inclusão dos códigos conforme cada entrevista e, finalmente, a leitura flutuante. Na última etapa, através do conjunto de *insights* revelado pelo conteúdo analisado, os dados foram separados para tratamento, onde foram feitas as inferências e interpretações.

O *corpus* deste estudo está formado por 21 transcrições de 21 entrevistas semiestruturadas realizadas com consumidores moradores da cidade de Salvador/Bahia e região metropolitana. Cada entrevista teve em média uma hora e meia de duração sendo realizadas no período de novembro a dezembro de 2020, conforme Quadro 1.

Julga-se que a partir da pesquisa de campo, após a coleta de dados e análise dos resultados, suscitem aspectos acerca dessa relação social que venham comprovar os efeitos produzidos sobre a investigação teórica e apareçam achados relevantes que tragam contribuições para a área do turismo em especial para a temática do marketing turístico.

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados nov. a dez. 2020

Quatidade	*Entrevistado*	*Gênero*	*Idade*	*Data da entrevista*	*Tempo*	*Meio da Entrevista*	*Filhos/Nº*	*Profissão*	*Formação Atual*	*Forma de Envolvimento*
1	E01	M	48	21/11/2020	00:51:04	Presencial	Sim/1	Produtor Musical	Técnico	Participou das Olimpíadas 2016/Produtor Musical
2	E03	M	62	22/11/2020	00:41:05	Presencial	Sim/3	Vendedor interno	Técnico	Partticipou das Olimpíadas 2016/Torcedor
3	E04	F	32	06/11/2020	00:58:34	Virtual	Sim/1	Design Gráfico e Interiores	Graduado	Amante de Bike/Apreciadora das Olimpíadas
4	E05	M	41	15/11/2020	01:36:09	Presencial	Sim/2	Empresário	MBA	Amante do surf/Colecionador de *souvenirs*
5	E06	***	49	03/11/2020	01:21:21	Virtual	Não	Empresário	MBA	Participou das Olimpíadas 2016/Torcedor
6	E07	M	38	29/10/2020	01:11:17	Virtual	Sim/1	Bancário	Mestre	Amante do esporte/Comentarista esportivo
7	E08	***	56	06/11/2020	01:13:11	Presencial	Não	Consultor	Especialização	Amante do esporte/Preparador físico de atletas
8	E10	F	36	04/11/2020	01:30:54	Virtual	Sim/1	Publicitária	Mestre	Participou das Olimpíadas 2016/Produtora Musical
9	E12	M	54	09/11/2020	00:54:56	Virtual	Sim/2	Empresário	MBA	Participou das Olimpíadas 2012 e 2016/Torcedor
10	E13	F	47	09/11/2020	01:02:38	Virtual	Sim/2	Empresária	Graduado	Participou das Olimpíadas 2012 e 2016/Torcedora
11	E14	M	31	17/11/2020	01:26:21	Virtual	Sim/1	Gerente Comercial	Graduado	Amante do esporte/Representante de torcida
12	E16	M	63	19/11/2020	01:16:25	Virtual	Sim/2	Empresário	MBA	Participou das Olimpíadas 2016/Torcedor
13	E18	M	53	22/11/2020	01:20:11	Presencial	Sim/2	Gerente Adm.	Graduado	Participou das Olimpíadas 2016/Fornecedor
14	E19	M	59	29/11/2020	00:45:53	Presencial	Sim/3	Empresário	Graduado	Amante do surf/Apreciador das Olimpíadas
15	E20	F	49	29/11/2020	00:59:51	Virtual	Não	Funcionária Publica	Graduado	Amante de Bike/Apreciadora das Olimpíadas
16	E22	F	38	24/11/2020	01:32:05	Virtual	Não	Gerente Adm.	Graduado	Participou das Olimpíadas 2016/Premiada
17	E23	M	44	28/11/2020	00:49:30	Virtual	Sim/1	Empresário	MBA	Amante de Bike/Apreciador das Olimpíadas
18	E24	F	36	28/11/2020	01:09:10	Virtual	Sim/2	Consultora Comercial	MBA	Amante de Bike/Apreciadora das Olimpíadas
19	E25	F	41	03/12/2020	01:05:48	Virtual	Sim/1	Empresária	Graduado	Participou das Olimpíadas 2016/Torcedora
20	E26	M	59	12/12/2020	00:57:32	Virtual	Sim/1	Professor	Mestre	Colecionador de *souvenirs* olímpicos
21	E27	F	48	16/12/2020	01:07:53	Virtual	Sim/1	Produtora de Eventos	MBA	Participou das Olimpíadas 2016/Torcedora

Fonte: Elaboração própria (2020).

Os participantes foram definidos de P01 a P27, enfatizando que as transcrições P02, P09, P11, P15, P17 e P21, não aparecem no corpus da pesquisa por motivos diversos: P02, P09, P15 e P21 desistiram de conceder suas entrevistas, P11 interrompeu a sua entrevista e P17 se recusou a assinar os protocolos de entrevista. O número de entrevistas foi regida pelo critério da saturação, que ocorre, segundo Bauer e Gaskell (2015), quando novos estratos não acrescentaram nada de novo na investigação, cabendo ao pesquisador analisar e identificar este momento e finalizar o processo de captação dos dados/entrevistas.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Partindo das premissas que arvoraram da literatura sobre a temática discutida, onde o suporte investigativo iluminou o caminho para a consolidação do marco teórico deste estudo, os dados mostram-se favoráveis a associação das mascotes aos *souvenirs* olímpicos. Esta fusão pode motivar a atração dos turistas através dos diversos significados que absorvem das cidades-sede. Entretanto, emergiram outras inquietações verificadas nas entrevistas, precisando de investigação para compor o resultado da pesquisa.

As entrevistas aconteceram de maneira presencial e virtual (com utilização do Skype). Todo o roteiro das perguntas foi feito em meio a uma conversa informal, sem interrupções, para se obter maior autenticidade e espontaneidade nas respostas. Contudo, foram necessárias algumas intervenções momentâneas para evitar desvios do tema principal que abrange compreender as manifestações das mascotes como *souvenirs* olímpicos das Olimpíadas do Rio 2016 e os benefícios sobre a oferta turística e a promoção do destino olímpico, investigando as seguintes perspectivas: 1. Valor semântico dos *souvenirs* olímpicos, retratando uma mascote; 2. Aspectos das mascotes manifestados nos *souvenirs* olímpicos; 3. Importância dos *souvenirs* para o destino olímpico; 4. Significados do *souvenir* olímpico durante e após o evento e 5. Percepção dos *souvenirs* olímpicos na oferta turística e na promoção do destino olímpico.

4.1 O valor semântico dos *souvenirs* olímpicos associado a mascote olímpica

O valor semântico é o significado atribuído às palavras dentro de um determinado contexto, ou seja, elas ganham sentido de acordo com todo o conjunto da oração (ABRAHÃO, 2018). Na reflexão sobre a percepção dos *souvenirs* olímpicos associados as mascotes, poderá

surgir diversas significações relevantes para a compreensão da importância destes bens turísticos na oferta do turismo e na promoção do destino olímpico por meio das palavras.

Um dado interessante é que o valor semântico pode ratificar os sentidos dos *souvenirs* olímpicos e das mascotes na perspectiva dos consumidores/turistas. A análise quantitativa por frequência de ocorrência das palavras mais citadas nos relatos do questionamento 1, pode definir de boas categorias de pesquisa (BARDIN, 2016).

De acordo com Bardin (2016), a análise de conteúdo pode medir a frequência de ocorrências de palavras para entender o significado de um relato. Trata-se de:

> […] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2016, p. 48).

Antes de iniciar o primeiro questionamento foi apresentada a Figura 1, oferecendo uma análise de até 15 minutos ao entrevistado e, logo após, proferido o questionamento inicial: Revele como você identifica os *souvenirs* olímpicos retratando as mascotes?

Figura 1 – *Souvenirs* olímpicos das Olimpíadas Rio 2016

Fonte: Adaptado pelos autores do Google imagens (2020).

Na Figura 1, observa-se a imagem de alguns *souvenirs* olímpicos que na perspectiva inicial e espontânea brotaram diversas impressões, experiências e sensações nos entrevistados. O Quadro 1 apresenta a relação dos dezesseis termos mais pronunciados pelos entrevistados organizados pela nuvem de palavras do *software* ATLAS.ti 9. Verifica-se nos termos as possíveis ligações entre os *souvenirs* associados as mascotes olímpicas, os Jogos Olímpicos, o turismo e o turismo de esporte.

Quadro 1 - Ocorrência de palavras nos relatos dos *souvenirs* olímpicos Rio 2016

Lembrança	19 vezes	Pelúcia	7 vezes
Chaveiro	15 vezes	Viagem	7 vezes
Turista	10 vezes	Infantil	6 vezes
Presente	9 vezes	Recordação	6 vezes
Bonecos	8 vezes	Comprar	5 vezes
Turismo	8 vezes	Local	5 vezes
Atração	8 vezes	Cultura	5 vezes
Esporte	7 vezes	Saudade	5 vezes

Fonte: Elaboração própria (2020).

Ao avaliar as informações presentes no Quadro 1, constata-se que os *souvenirs* olímpicos associados às mascotes são mais correlacionados ao termo lembrança, recordação e saudade, que tem o mesmo significado, representaram 23,08%, ratificando a literatura. Segundo Nyffenegger e Steffen (2011) lembranças provavelmente são tão antigas quanto viajar, são o resultado material do encontro intercultural devido ao comércio, peregrinação e turismo. Os humanos começaram a visitar lugares longe de casa, eles trouxeram lembranças materiais dessas viagens.

Percebe-se então, nos relatos, a presença dos saudosistas, aqueles que consomem os *souvenirs*, exatamente, para recordar uma viagem inesquecível, ou guardar o *souvenir* como um troféu para demonstrar que esteve presente naquele evento.

> [...] Olha, como já disse: são muitas recordações da nossa viagem para Londres. Pra mim, estas estatuetas da Wenlock que trouxemos da viagem estão cheias de lembranças, sabe? Então, considero as mascotes como importantes *souvenirs* que têm essa capacidade de trazer essas boas recordações. Quando estamos no escritório mesmo, sempre em nossos momentos de paz, quando estamos conversando, eu e o (marido), conversamos aleatoriamente sobre essa nossa viagem, alimentado pelas estatuetas da Wenlock que fica lá, bem exposta. (P13).

A fala a seguir exemplifica o ritual de troca, quando o entrevistado relata que trouxe alguns *souvenirs* olímpicos da viagem que fez para as Olimpíadas de Londres, e alguns foram para presentear outrem. Já, o ritual de posse é, também, expressado no relato como recordação da viagem, ou até demonstrar *status.*

> [...] É, trouxemos dois bonecos de pelúcia da Wenlock, foram para presentear dois sobrinhos que na época estavam pequenos, quer um presente melhor que uma pelúcia para uma criança? Também trouxemos duas estatuetas da Wenlock vestindo os dois dos uniformes mais tradicionais da Grã-Bretanha, para colocar em nosso escritório [...]. (P12).

Para Gordon (1986) compreender os *souvenirs* vai além da sua utilidade, pois, a sua compreensão deve partir dos significados, enquanto se tornam tangíveis aquilo que é imaterial: a experiência. Assim, "a experiência ocorre como resultado do encontro, de se submeter ou viver situações. Elas devem estimular os sentidos, o coração e a mente" (SCHMITT, 1999, p. 26–27). O entrevistado P01, reforça os aspectos infantis presentes nos *souvenirs* olímpicos quando associados as mascotes e o seu caráter de utilizá-lo para presentear pessoas:

> Veja só [...]. Nas Olimpíadas eu comprei a mascote pra meu sobrinho, certo? Aquele bonequinho me chamou atenção na loja e liguei logo na lembrança que eu poderia trazer pra ele. [...]. Nessa hora, é que esse tipo de produto está mais voltado pras crianças mesmo, né, e acho que a ideia é essa mesmo. A maioria das mascotes são personificadas em bonecos que são mais venerados pelas crianças. Mas, na loja que fui tinha artigos das Olimpíadas para todos os gostos e idades. Tinha camisas, bonés, chaveiros, sandálias, um variado estoque de artigos e a grande maioria com as mascotes, [...] eu mesmo comprei uma camiseta pra mim. (P01).

Um dado interessante na ocorrência de palavras é 42,85% de relação com o público infantil, isso, quando os *souvenirs* estão associados às mascotes olímpicas. Ou seja, o ritual de presentear outra pessoa aparece destacado em 38,09% das palavras nos relatos dos entrevistados, afirmando que os *souvenirs* olímpicos são excelentes artigos de presente,

principalmente, para crianças. Pode-se afirmar que os *souvenirs* turísticos apresentam, na literatura, atributos para o ato de presentear pessoas queridas (REIS, 2008; MACHADO; SIQUEIRA, 2008; SOUZA; CARVALHO, 2014). Ao ser comparado como um produto voltado para o público infantil, se tornam antagônicos aos *souvenirs* turísticos, tratado na literatura como "um objeto que atende à necessidade de representar mentalmente experiências passadas e religar a pessoa ao atrativo visitado." (SANTOS, 2017, p. 4).

Verifica-se que em 57,14% de palavras presentes nos relatos, há uma relação dos *souvenirs* olímpicos com o esporte e a cultura do local. Percebe-se o estímulo das atividades turísticas decorrentes do envolvimento, práticas ou observação de modalidades esportivas, ou seja, a caracterização do turismo de esporte.

Do turismo de esporte:

> [...] pra mim, representam a marca olímpica, os atletas, os jogos. Ê, isso já diz tudo da grandeza desses bonecos que são criados assim pra exaltar a grandeza dos Jogos Olímpicos, do esporte olímpico. [...] vejo o souvenirs como uma forma de transmitir emoções, saudade... de divulgar os, essa grandeza com alegria, é, é, essa energia transmitida, quando tão presentes ali, [...], sabe? (P14).

Do turismo cultural

> [...] as mascotes transmitem significados da cultura local, e isso é fundamental na mascote, principalmente numa mascote de evento esportivo. O Goleo, se eu não me engano, é, eu fui cobrir a copa da Alemanha na época, é, 2006, na época eu trabalhava com esporte, eu era jornalista esportivo, fui cobrir a copa da Alemanha, fui cobrir a copa da África do Sul. Os dois lugares. E na Alemanha era o Goleo, e na época foi supercriticado o Goleo, porque, ele não representava nada localmente, ele era um leão na Alemanha, e o leão na Alemanha não representa nada. Então, foi supercriticado. [...], acho que isso é esperado pelas pessoas dentro de um evento mundial, que a cultura local esteja presente na mascote que representa o evento (P07).

Muitos dos turistas que viajam para grandes eventos esportivos também buscam lazer, conhecer o patrimônio histórico e cultural, participar dos eventos culturais, valorizando e promovendo a oferta turística.

4.2 Aspectos das mascotes manifestados nos *souvenirs* olímpicos

Para melhor compreender os aspectos das mascotes que manifestam nos *souvenirs* olímpicos, foi solicitado que cada entrevistado fizesse uma análise sobre a Figura 2, que expõe o nome oficial da mascote olímpica e paraolímpica do Rio 2016 e a sua imagem associada ao *souvenir* olímpico.

Figura 2 – As mascotes associadas ao *souvenir* olímpico Rio 2016

Fonte: Adaptado pelos autores do (COI, 2020).

Quando os entrevistados começaram os seus relatos sobre os aspectos presentes nas mascotes, Vinicius e Tom, associadas aos *souvenirs* olímpicos, emerge que o Brasil foi muito bem representado durante as Olimpíadas do Rio de Janeiro e, certamente, "[...] os diversos *souvenirs* comercializados durante o período das Olimpíadas foram disseminados pelos quatro cantos do mundo. [...]." (P02).

> [...] Ahhh... então perceba a ginga presente na imagem desses dois malandros [...]. O carioca tem o samba no pé, o carnaval, a escola de samba [...] Eles têm a perfil do carioca que é solto, ahhh... e alegre, é assim que vejo o Tom e o Vinicius [...] O turista ama tudo isso, adoram o Brasil e essas particularidades, isso pode sim ser transmitido para as pessoas pelos *souvenirs*, né?. (P22).

O samba é algo que está visível nos aspectos de Tom e Vinícius e os colocam em real sintonia com a identidade do Brasil e do Rio de Janeiro. Esse relato reforça o turismo cultural caracterizado por eventos e práticas populares que singularizam a sociedade brasileira, como o samba, o carnaval e até o futebol. É fato que os *souvenirs*, em particular, remetem às experiências turísticas e funcionam como elementos que ajudam a reconstruir os fatos da vida, recordando as histórias que a compõem. É uma forma de se concretizar as memórias (NYFFENEGGER; STEFFEN, 2010).

Verifica-se, então, que os aspectos lúdicos, imaginários e todos os significados incorporados nas mascotes podem ser materializados nos *souvenirs* olímpicos e geram diferentes sensações nos indivíduos. A seguir, destacam-se alguns relatos que ilustram a percepção dos aspectos presentes nas mascotes podendo ser veiculadas e transmitidas nos *souvenirs* olímpicos:

> [...] Tom é a mascote mais completa, que traz uma realidade que existe no Brasil, que é um assunto discutido pelo mundo inteiro, [...] a preservação das nossas florestas, principalmente a Floresta Amazônica. Poxa! Isso é muito forte, né, e Tom traz muito bem isso, fora a sua configuração com esse arbusto na cabeça. Ela é completa e traz uma alegria, uma simpatia e se afina bem com nossa realidade (P22).

> [...] Vinicius. Acho que ele tem muito da alegria, acho que ele tem representatividade sobre a cultura local, né? Identidade nacional, né? E não sei... Acho que ele tem um pouco do Cristo Rendentor, as curvas do relevo do Rio, sabe? Algo do tipo assim... uma... uma... é como se ele tivesse convidando as pessoas a alguma coisa, né? Do tipo assim, venha pro Rio 2016, Venha pras olimpíadas 2016, é assim que penso, sabe? (P07).

Os relatos acima apontam uma ideia de espaço que contempla a relação entre o homem e o meio, mas, também desperta a representação de urbanidade típica do Rio de Janeiro, onde a cidade e a natureza estão muito próximas, seja pela orla marítima, seja pelos morros. Neste caso, as mascotes acompanham a curvatura natural que o Rio de Janeiro apresenta em seu relevo.

A seguir, mostram-se algumas citações que ilustram a percepção da heterogeneidade cultural que predomina no Brasil e encontra-se entrelaçada na diversidade da fauna e da flora, apresentadas em Vinicius e Tom.

> [...] Olha, percebo muita ligação com as manifestações culturais presentes no país [...] percebo que as cores, formas, feições, postura... ê até o próprio jeitinho de esportista olímpico né? ou paraolímpico? Poxa! remete uma leveza quando colocada em uma camiseta, um boné... [...] Ah... falo da cultura porque o Brasil é assim, diversificado, miscigenado e essas mascotes mostram essa mistura né? esse ar de diversidade, alegria e exuberância [...]. (P10)

> [...] visualmente falando são multicoloridos e isso motiva muito. A diversidade cultural do brasileiro é muito heterogênea e as mascotes Tom e Vinicius trazem a alegria e simpatia de um povo acolhedor e representam bem esse lado cultural da nossa musicalidade através de seus nomes que se referem a dois grandes ícones da nossa bossa nova: Tom Jobim e Vinicius de Moraes. (P06).

Ante o exposto, os relatos referem-se à biodiversidade e sociodiversidade existente no Brasil, ou seja, aos diferentes costumes de uma sociedade miscigenada em diversos aspectos como: vestimenta, culinária, manifestações religiosas, tradições, entre outros. Vale ressaltar que o Brasil por conter um extenso território, apresenta também disparidades climáticas, econômicas, sociais e culturais entre as suas regiões.

Assim sendo, destaca-se que Vinicius representa a diversidade dos animais do país — conta com a agilidade dos felinos, o gingado dos macacos e a leveza dos pássaros. Tem o olfato apurado, capaz de farejar aventuras, e uma audição que ajuda a encontrar as torcidas mais animadas. Já Tom, é uma mistura da flora brasileira — está sempre crescendo e superando obstáculos. Como embaixador dos Jogos Paraolímpicos, vai ensinar as pessoas a buscarem dentro de si o que têm de melhor (ESPORTE, 2014).

4.3 Importância dos *souvenirs* para o destino olímpico

Ao abordar a importância dos *souvenirs* para o destino olímpico, as entrevistas seguiram tentando contextualizá-la para a cidade do Rio de Janeiro e/ou para o Brasil através da pergunta: Qual a importância dos *souvenirs* olímpicos para a cidade do Rio de janeiro e, até para o Brasil no seu ponto de vista?

Muito dos relatos foram direcionados a difusão da cultura local, a promoção da cidade do Rio e do Brasil, divulgação dos principais pontos turísticos, a lembrança de viagem que gera outras motivações e a disseminação do esporte no Brasil. A força expressiva das mascotes desempenha um importante papel que é fundamental tanto na divulgação do local como instrumento estético privilegiado da publicidade, quanto no estímulo à interação coletiva e

catalisadora da torcida dos Jogos Olímpicos (SILVA; PEREZ, 2012). Assim, "as mascotes olímpicas são fenômenos de vida relativamente curta quando comparadas com outras manifestações similares utilizadas pela publicidade para a construção de marcas de produtos, serviços ou empresas." (SILVA; PEREZ, 2012, p. 96). No relato a seguir, o entrevistado P06 deixa evidente que os *souvenirs* olímpicos transmitem diversos significados, entre eles, as características culturais da cidade olímpica, do país, os principais pontos turísticos da localidade, além, da maior riqueza ambiental do mundo e patrimônio do Brasil, a Floresta Amazônica.

> [...] pra mim, ó, esses *souvenirs*, é esses mascotes têm um papel fundamental em se consolidar como representantes das, dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos transmitindo pelas suas características a cultura da cidade, do país, seus pontos turísticos, as crenças da população, os significados do esporte, porque, eles apresentam na sua formação a marca olímpica, os anéis olímpicos e até nas formas indefinidas alguma alusão ao próprio evento e a cidade do Rio [...] essa predisposição tá presente na sua elaboração [...] veja só, a relação dessas mascotes com o meio ambiente né? (P06).

Da promoção do destino olímpicos ficam evidentes nos relatos subsequentes:

> [...] Veja só, e assim as mascotes continuam sendo uma excelente ferramenta de marketing e de promoção tanto dos jogos como do Brasil, do Rio e outras cidade que aconteceram jogos. Ah, algumas nessas lembranças de viagem é muito interessante, porque, levam a propagando da nossa terra para diversos cantos do mundo. Ainda mais essas mascotes que estão representando muito bem a cultura e a diversidade existente no Brasil. [...] É muito importante na elaboração desses elementos busca ver esses aspectos para mostrar mesmo aquilo que tem de bom na cidade ou no país que promove os Jogos. (P26).

> [...] e entendo que, que as mascotes são criadas para aproximar a marca do público, né, e representar no mercado os atributos do evento e até do Rio de Janeiro, né verdade? Então, eu acho assim ó, que as mascotes, [...], elas se apresentam nos *souvenirs* pra isso, pra atrair o público e divulgar as Olimpíadas e por tabela a cidade né? Eu acho interessante a forma de como atuam no mercado. (P04).

No que tange à promoção do destino olímpico, os relatos mostram que a associação das mascotes com os *souvenirs* olímpicos fortalecem a divulgação dos atrativos turísticos e motivam a visita de turistas a curto e médio prazo, além, de fomentar a venda de *souvenirs* contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico local.

4.4 Significados do *souvenir* olímpico durante e após o evento

Partindo do pressuposto que os significados dos *souvenirs* olímpicos são transitórios (SILVA; PEREZ, 2012), verificou-se que existem duas vertentes nos rituais de consumo do turista: aqueles que são passageiros e cujos impactos ocorrem antes e durante as olimpíadas e finalizam com o evento, e os longevos, onde o ato de sentimento e propriedade ocorrem plenamente. Nesse contexto, emerge a posição de *status*, ou seja, a demonstração do poder econômico, da posição que o indivíduo ocupa em relação à sociedade. O fato de ter viajado para uma edição dos Jogos Olímpicos alimenta essa posição de *status*.

No relato a seguir, percebeu-se que a posse é um ato natural, essencial para a realização e a felicidade pessoal, trazendo o prazer e a satisfação através de um discurso altamente ideológico e difundido pela publicidade, que confere à posse infinita de bens demonstrando

status, ostentação e distinção social (MCCRACKEN, 2010). O sentimento de posse se manifesta nos entrevistados, caracterizando os *souvenirs* como um troféu de ostentação e demonstração de *status*.

> [...] me emocionei agora, só em pensar no tatu-bola da Copa do Mundo do Brasil, ele me remete a lembranças profundas, 2013/2014, foi um divisor de águas na minha vida, e o fracasso do Brasil na copa, aquele 7 x 1, vergonha! Mas, mas assim, é isso que esses elementos transmitem boas e tristes lembranças, e as lembranças são as principais dentre várias. Participei ativamente da Copa do Mundo, comprei, e tenho o Fuleco e vários outros *souvenirs* na minha coleção, que ficam em uma estante no meu apartamento em [...]. Gosto de mostrar minha coleção pra os amigos, pros conhecidos. É uma grande história que existe ali, meu passado, minhas viagens e conquistas. (P08).

> [...] eu trouxe de Londres duas estatuetas de Wenlock vestidos com os uniformes da polícia da Grã-Bretanha, que é facilmente identificado em qualquer parte do mundo, né? Acabei comprando, pela beleza, simpatia e a representatividade presente ali naquelas estatuetas; [...] iria me trazer boas lembranças também, daí comprei pra decorar a estante do meu escritório, ficaram bem vistosas, bem de frente, e sempre que perguntam, conto todos os detalhes dessa minha viagem. Estão lá até hoje! (P12).

> [...] as mascotes podem ser a melhor lembrança dos Jogos Olímpicos, trazendo em sua materialização muitos significados do país, dos jogos e lembrança da viagem. Meu filho tem até hoje um Vinicius que ganhou da madrinha que esteve no Rio em 2016. É um Vinicius diferente pra ele, né? Engloba outras significações, mas te digo que ele até hoje brinca com esse boneco, é como se fosse uma mascote dele, acredita? Olha ele ai. (P07).

Pelo fato de ser um ritual longevo e ficar visível às pessoas, de alguma maneira, esses *souvenirs* podem gerar motivações para uma visita ao destino turístico. As peculiaridades dos significados incorporados nos *souvenirs* e a qualidade das experiências vividas pela demanda e oferta dos atrativos turísticos, a promoção do destino acontecerá naturalmente através do contato visual das pessoas. Os relatos abaixo mostram a perda de significados dos *souvenirs* olímpicos após o evento, desconfigurando o contexto que envolve um *souvenir* turístico.

> [...] então se o momento é vestir uma camisa da Seleção ou das Olimpíadas, tenha certeza de que irei comprar para vestir. [...] isso já fiz, inclusive antes das Olimpíadas do Rio, estive lá e comprei uma camiseta com a imagem de Vinicius e o Corcovado por trás dele para usar em uma festa temática, que foi fantástica, na Marina do Rio. A camiseta era muito bonita, mas, só usei essa vez. [...]. (P.06)

> [...] acho apenas que estes artigos são descartáveis, sabe? todos, aliás, quase todos, como uma camisa, um boné, uma sandália [...] as pessoas só usam no período dos eventos, sabe? Já, um boneco de pelúcia, uma estatueta, uma moeda, um imã [...] são objetos mais duradouros [...]. Mesmo assim, acredito que eles vão perdendo o sentido à medida que o evento passa e muitos acabam no fundo de uma gaveta, são doados, ou até, vão para o lixo [...]. (P18).

Nos relatos verificou-se exemplos dos *souvenirs* transitórios, que perdem os significados com o término do evento (camisas, bonés, copos, chaveiros, etc.) e àqueles que

geram sentimentos duradouros (moedas, selos, estatuetas, ímã de geladeira, bonecos de pelúcia ou vinil, etc.).

4.5 Percepção do *souvenir* olímpico na oferta turística

O *souvenir* é um dos objetos mais consumidos por turistas e está diretamente ligado às experiências turísticas (SANTOS, 2017). Nas Olimpíadas, esses objetos estabelecem com o sujeito uma relação diversa das representações encontradas no destino olímpico. Para melhor entender os significados atribuídos pelos consumidores/turistas aos *souvenirs* olímpicos retratando as mascotes, foi preciso compreender as suas impressões, experiências, emoções e recordações.

Segundo Gordon (1986), compreender os *souvenirs* vai além da sua utilidade, pois, a sua compreensão deve partir dos significados, enquanto se tornam tangíveis aquilo que é imaterial: a experiência. Reforçando esse argumento, Brakus, Schmitt e Zarantonello (2009) entendem que o materialismo é o valor criado para o consumidor baseado na percepção dos aspectos materiais e monetários do consumo.

Percebe-se nos relatos dos entrevistados que os consumidores/turistas demonstram tanto o aspecto material quanto o experiencial no consumo de *souvenirs* olímpicos, como sugere Machado (2018) A Tabela 1, demonstra as duas tendências presentes nos relatos quando as mascotes são retratadas como *souvenirs* olímpicos.

Tabela 1 – Tendência dos entrevistados na perspectiva dos *souvenirs* olímpicos 2016

ASPECTO	P06	P05	P04	P12	P13	P14	P16	P22	P18	P20	P23	P24	P01	P03	P19	P25	P26	P27	P08	P10	P07	Totais
• #Experiencial		X		X				X				X		X			X	X	X			8
• #Materialista	X		X		X	X	X		X	X	X		X		X	X				X	X	13

Fonte: Elaboração Própria (2020).

Conforme observado na Tabela 1 os aspectos materiais são mais presentes nos relatos do que os, experienciais quando as mascotes são materializadas nos *souvenirs* olímpicos. Vale ressaltar que o materialismo[1] engloba a intenção de tornar a mascote mais palpável no bem de consumo, entretanto, sem perder os aspectos experienciais.

> [...] Sim... Pra mim... as mascotes são os principais elementos na conquista de um maior envolvimento do púbico com os jogos. Acho, que por esse motivo, elas se apresentam na forma de *souvenirs* que atraem vários tipos de negócios, aquecem o comércio local, geram renda e emprego e atraem turistas e o público local (P25).

> Ah... Olha só... Acho que tá ai o motivo das mascotes estarem sempre sorrindo e apresentando essa simpatia comum em todas, né? Por quê? Porque, acho que durante esse período das olimpíadas, os *souvenirs*, são artigos do próprio evento e são consumidos em todo o mundo e, principalmente, no local do evento. Acho que estes *souvenirs* olímpicos trazem um bom faturamento para o comércio da cidade, criam muitos negócios gerando renda e desenvolvimento para o local das Olimpíadas. (P19).

Conforme verificado nos relatos anteriores, percebe-se que os *souvenirs* olímpicos são bens materiais consumidos durante as experiências da viagem em lojas e outros espaços

[1] Em filosofia, materialismo é o tipo de fisicalismo que sustenta que a única coisa da qual se pode afirmar a existência é a matéria; que, fundamentalmente, todas as coisas são compostas de matéria e todos os fenômenos são o resultado de interações materiais; que a matéria é a única substância. (WIKIPÉDIA, [20--.])

destinados a este fim, conforme notório na literatura. Portanto, o materialismo pode ser "definido como a ação de usufruir um produto com a intenção de possuir" (MACHADO, 2018, p. 110) podendo gerar a oferta dos atrativos turísticos e a promoção do destino olímpico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo foi desenvolvido com o intuito de compreender as impressões das mascotes como *souvenirs* da oferta turística e promoção do destino olímpico — Rio 2016 na perspectiva do consumidor/turista. Através da revisão de literatura as discussões acerca das mascotes e *souvenirs* olímpicos possuem forte relação social, com implicações entre a identidade visual dos *souvenirs* e a identidade da localidade contemplando a valorização dos aspectos históricos, culturais, sociais, ambientais para a promoção dos atrativos de um destino olímpico.

Verifica-se que o termo "*souvenirs*" retrata a recordação de uma experiência de viagem, ou melhor, as lembranças de momentos vividos em um determinado destino turístico, motivados pela cultura, lazer ou a uma realização esportiva. Esse aspecto avança na discussão sobre outros rituais que fomentam a oferta turística e incentivam a promoção do destino turístico pelo ato de consumir para presentear e, uso próprio (guardar como recordação ou demonstrar como troféu), que podem gerar em outros indivíduos a motivação de conhecer a localidade.

As características presentes nas mascotes Rio 2016, posicionam os *souvenirs* olímpicos como ferramenta de disseminação da diversidade cultural brasileira espelhada nas mascotes, Vinicius e Tom. Percebe-se que os aspectos presentes em seus protótipos representam a diversidade da fauna e da flora existente no Brasil e no Rio de Janeiro. Assim, as mascotes associadas aos *souvenirs* olímpicos tornam-se um objeto eficaz na promoção do destino turístico e apresentam particularidades em transmitir com facilidade a cultura, a história e as riquezas da localidade entre os principais atrativos turísticos.

Os dados sugerem o consumo de *souvenirs* olímpicos com diversas finalidades, conferindo significados ao objeto a partir dos usos. Os vários significados absorvidos nos *souvenirs* derivam, em tese, do contexto correspondente a maioria dos trabalhos investigados que se relacionam com os termos lembrança, recordação e saudade. Os resultados apontam as significativas contribuições para a área do turismo, pois, a associação dos *souvenirs* olímpicos com as mascotes fortalecem a discussão sobre a oferta local a partir de um recurso turístico cultural e, possivelmente, reforça a promoção mais consistente do destino olímpico, mesmo se tratando de um objeto sazonal.

O comércio de *souvenirs* retratando uma mascote, favorece a funcionalidade desta associação na promoção de outras formas de turismo cultural, a exemplo de festas, comemorações, atividades populares e folclóricas, congressos, convenções, feiras e exposições, realizações artísticas e culturais. Contudo, tratando-se de eventos passageiros. caracterizando os *souvenirs* como objetos sazonais, os mesmos precisam ser mais bem explorados pelas organizações públicas e, principalmente, pelo *trade* turístico na promoção da localidade.

REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, V. B. BB. **Semântica, enunciação e ensino [recurso eletrônico]**. 1ª ed. Vitória: EDUFES, 2018.

ALBUQUERQUE, M. C. B. DE;; OLIVEIRA, S. A. DE. A Construção Social da Identidade Turística: uma visão do institucionalismo organizacional. **RTA | ECA-USP |**, v. 31, n. 3, p. 435–454, 2020.

ÁVILA, H. A. D.; FARINHA, A. B. A Comercialização de Produtos em Lã Natural como

Souvenir: Manutenção da Identidade Cultural de Jaguarão/RS. **RELACult – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, v. 5, p. 1–21, 2019.

BAUER, M. W. .; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Tradução: Pedrinho Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2015.

BENI, M. C. **Análise estrutural do turismo**. 11. ed. São Paulo: SENAC, 2006.

BOTT, E. **Família e rede social.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

BOULLÓN, R. C. **Planejamento do Espaço Turístico.** Bauru ed. [s.l.] EDUSC, 2002.

BRAKUS, J. J.; SCHMITT, B. H.; ZARANTONELLO, L. Brand Experience: What Is It? How Is It Measured? Does It Affect Loyalty? **Journal of Marketing**, v. 73, n. 3, p. 52–68, 2009.

BRASIL. **Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 7. Roteirização Turística/ Ministério do Turismo**Brasilia, 2007.

CANEVACCI, M. Fetichismos Visuais: Corpos erópticos e metrópole comunicacional. p. 325, 2008.

CAUFIELD, K. **Analyzing the effects of brand mascots on social media : Johnson City Power Board case study**. [s.l.] East Tennessee State University, 2012.

COBRA, M. **Marketing de Turismo**. São Paulo: Cobra, 2005.

COI. **Olympic Mascots - Official list of all Olympic Games Mascots**. Disponível em: <https://www.olympic.org/mascots>. Acesso em: 20 ago. 2022.

DICIO. **Souvenir**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/souvenir/>. Acesso em: 21 ago. 2022.

ESPORTE, R. DO. **Mascotes olímpico e paraolímpico já têm identidade: Vinicius e Tom**. Disponível em: <http://rededoesporte.gov.br/pt-br/noticias/mascotes-olimpicos-e-paralimpicos-ja-tem-nome-vinicius-e-tom>. Acesso em: 24 ago. 2022.

GORDON, B. The Souvenir: Messenger of the Extraordinary. **The Journal of Popular Culture**, v. 20, n. 3, p. 135–146, 1986.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

HORODYSKI, G. S. et al. Souvenirs Gastronômicos como Lembranças de Viagem: um estudo de caso em Curitiba – Brasil. **Via Tourism Review**, n. 2, 2014.

HORODYSKI, G. S.; MANOSSO, F. C.; GÂNDARA, J. M. . Conceitos e Abrangência do souvenir na dinâmica do espaço turístico: o caso de Curitiba-PR. **Revista Turismo Visão e Ação**, v. 15, n. 1, p. 130–143, 2013.

HUDSON, S.; HUDSON, L. **Marketing para turismo, hospitalidade e eventos: uma abordagem global e digital.** Tradução: Aline Naomi SASSAKI. São Paulo: SENAC, 2020.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do Turismo**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 2003.

JAENISCH, S. T.; ALMEIDA, L. G. B. DE;; MACHADO, B. A. Imaginado, vendido, transformado: produções e reproduções no rio de janeiro olímpico. In: CALABRE, L.; CABRAL, E. D. T.; SIQUEIRA, M. (Eds.). . **Memória das olimpíadas no Brasil [recurso**

eletrônico]: diálogos e olhares, 2. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2017. p. 111–126.

MACHADO, MA. A. D. **Possuir ou Experienciar? Entendendo as Relações entre o Materialismo e o Experiencialismo ao Longo do Processo de Consumo de uma Experiência.** [s.l.] Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2018.

MACHADO, P. D. S.; DE SIQUEIRA, E. D. Turismo, consumo e cultura: significados e usos sociais do suvenir em Petrópolis-RJ. **Revista Contemporânea**, v. 6, n. 1, p. 2–18, 2008.

MARTINO, L. M. S. **Métodos de pesquisa em comunicação: projetos, ideias, práticas.** Petrópolis: Editora Vozes, 2018.

MCCRACKEN, G. **Cultura & Consumo: novas abordagens ao caráter simbólico dos bens e das atividades de consumo**. Tradução: Fernanada Eugenio. 2ª ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2010.

NYFFENEGGER, F. K.; STEFFEN, D. Souvenirs – local messages . An exploration from the design perspective. **Design and semantics of form and movement**, p. 135–144, 2010.

PAES, T. A. A.; LADEIRA, R.; LAROCCA, M. T. G. Destinos Turísticos e a sua Relação com o Processo de Cocriação de Valor e o Marketing de Experiência: Uma Visão Bibliográfica. **Cderno Virtual de Turismo**, v. 20, n. 1, 2020.

PANOSSO, A. N. **Filosofia do turismo: teoria e epistemologia.** São Paulo: Aleph, 2005.

PAULA, T. M. DE;; MECCA, M. S. Significados Do Souvenir Turístico Atribuídos Pelos Turistas Do Passeio De Trem "Maria Fumaça", Estação De Bento Gonçalves/Rs. **Revista Turismo - Visão e Ação - Eletrônica**, v. 18, n. 2, p. 378–404, 2016.

PEACH, A. Craft, souvenirs and the commodification of national identity in 1970s' Scotland. **Journal of Design History**, v. 20, n. 3, p. 243–257, 2007.

PEREZ, C. **Mascotes: semiótica da vida imaginária**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2011.

REIS, J. R. **"Lembrei-me de você": o consumo de souvenires atribuindo significado à viagem turística.** V Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Turismo. **Anais**...Belo Horizontes: 2008

RUBIO, K. Jogos Olímpicos da era moderna: uma proposta de periodização. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, v. 24, n. 1, p. 55–68, mar. 2010.

RUSCHMANN, D. VAN DE M. **Planejamento Turístico**. Barueri: Manole, 2006.

SANTAELLA, L. **Semiótica Aplicada**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

SANTOS, D. M. DOS. Caracterização da oferta de suvenir nos principais atrativos turísticos da cidade de São Paulo (São Paulo, Brasil). **Turismo e Sociedade**, v. 10, n. 1, p. 1–22, 2017.

SCHLÜTER, R. G. The Role of T-Shirts in the Creation of Tourist Destination Images. **Studies and Perspectives in Tourism**, v. 7, p. 5–23, 1998.

SCHMITT, B. Experiential Marketing. **Journal of Marketing Management**, v. 15, n. 1–3, p. 53–67, abr. 1999.

SILVA, H.; PEREZ, C. Mascotes dos Jogos Olímpicos : de figuratividade passiva ao fetichismo visual, tecnológico e ambíguo da pós-modernidade. **Líbero**, v. 15, n. 30, p. 93–104, 2012.

SOUZA, A. M.; CARVALHO, A. N. DE. O comércio de souvenires e sua relação com a imagem da destinação : um estudo na cidade de Itu / SP. **Revista Hospitalidade**, v. 11, n. 1, p. 64–89, jun. 2014.

SPINOLA, C. DE A. et al. Turismo no Brasil: uma análise de clusters baseada no índice de competitividade dos destinos indutores. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 3, p. 1–23, 2020.

STEWART, S. **On Longing - narratives of the miniature, the gigant, the souvenir, the collection**. Durhan: Duke University Press, 1993.

TAVARES, C. A. J. **o Jornalismo Esportivo e o Comitê Olímpico do Brasil.** [s.l.] USP - Universidade São Paulo, 2019.

VITAL, A. DE F. M. et al. Design da mascote Ana Terra do Projeto Solo na Escola / UFCG. **Revista Principia**, v. 59, n. 2, p. 268–279, 2022.

Governança Territorial em turismo: uma revisão de casos concretos da experiência brasileira

Territorial Governance in tourism: a review of concrete cases from the Brazilian experience

Luiz Cláudio Brito Simas Santos
Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Salvador - UNIFACS
Email: clausantosbss@gmail.com

Bianca Glória França de Oliveira Chagas
Graduanda em Relações Internacionais na Universidade Salvador, Brasil.
Bolsista de Iniciação Científica pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia, Brasil.
E-mail: biancagfochagas@gmail.com

Sylvia Dalcom Bastos Barreto
Doutoranda e mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador - UNIFACS
Coordenadora Geral da Pós-Graduaçåo no Centro Universitário Jorge Amado
Email: sylviadalcom@yahoo.com.br

Carolina de Andrade Spinola
Doutora em Geografia pela Universidade Barcelona
Professora Titular do programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador
Email: carolina.spinola@unifacs.br

Resumo

A Governança Territorial pode ser entendida como a capacidade do Estado de compartilhar parte de seu poder sobre determinado território com outros entes, incluindo membros da sociedade civil e do setor privado. Para isso, é necessário que haja uma comunicação e participação intensa por parte desses atores, trazendo novas resoluções para problemas ainda não solucionados. Trata-se de um tema atual, com aplicação em várias áreas de interesse e que tem motivado a realização de estudos em torno de modelos e arranjos que possam viabilizar sua implementação. No Turismo, a Governança Territorial promove uma gestão mais participativa dos destinos, possibilitando parcerias de setores que normalmente não são incluídos no processo e a articulação de municípios em torno de um produto mais competitivo. Isto posto, o presente artigo tem como objetivo norteador trazer um detalhamento sobre a governança territorial em casos concretos analisados através de um levantamento sobre o tema em unidades de conservação pelo portal de periódico CAPES. Objetivando entender o direcionamento da produção científica recente, com um interesse específico na identificação de experiências que abordem a visitação de unidades de conservação compartilhadas por mais de um município. Entender os principais pontos fortes e

fracos de cada tipo de governança territorial analisada e quais atores mais aparecem nesses territórios.

Palavras-chave: Governança. Governança Territorial. Turismo. Unidades de Conservação

Abstract

Territorial Governance can be understood as the State's ability to share part of its power over a given territory with other entities, including members of civil society and the private sector. For this, it is necessary that there is intense communication and participation on the part of these actors, bringing new resolutions to problems not yet solved. It is a current topic, with application in several areas of interest and that has motivated the realization of studies around models and arrangements that can enable its implementation. In Tourism, Territorial Governance promotes a more participatory management of destinations, enabling partnerships in sectors that are not normally included in the process and the articulation of municipalities around a more competitive product. That said, the present article has as a guiding objective to provide a detail on territorial governance in concrete cases analyzed through a survey on the subject in protected areas by the CAPES journal portal. Aiming to understand the direction of recent scientific production, with a specific interest in identifying experiences that address the visitation of protected areas shared by more than one municipality. Understand the main strengths and weaknesses of each type of territorial governance analyzed and which actors appear most in these territories.

Keywords: *Governance. Territorial Governance. Tourism. Conservation units.*

1 INTRODUÇÃO

O entendimento sobre a Governança vem evoluindo com o tempo e, justamente por ser um conceito polissêmico e abrangente, pode ser aplicado nos diferentes campos do conhecimento, a exemplo das Gestões Pública e Privada, das Relações Internacionais, da Saúde, Tecnologia da Informação e do Turismo. A difusão desse conceito levou à criação de aplicações específicas, que atendessem a diversas demandas, notadamente no que se refere à sua abrangência espacial, a exemplo da Governança Territorial.

Ao se tratar de Governança Territorial, Dallabrida (2011) se refere às iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais.

No que se refere ao turismo, esta discussão passou a ter relevância com o estímulo à regionalização de seu planejamento por parte dos entes subnacionais, preconizada pelo Plano Nacional de Turismo 2003-2007, lançado em 2004, que preconizou a formação de arranjos territoriais de municípios no entorno de atrações que pudessem compartilhar uma imagem comum e constituir produtos mais competitivos no mercado. (BRASIL, 2004). Este movimento demandou a criação de estruturas de governança que assumiram as mais diversas formas, a exemplo de consórcios, arranjos produtivos, *clusters* e circuitos, dentre outros.

Sendo assim, o presente artigo tem em vista detalhar os tipos de governanças listado através do levantamento de outros trabalhos que se debruçam sobre o tema, objetivando entender o direcionamento da produção científica recente, com um interesse específico na

identificação de experiências que abordem a visitação de unidades de conservação compartilhadas por mais de um município. Entender os principais pontos fortes e fracos de cada tipo de governança territorial analisada e quais atores mais aparecem nesses territórios. Para maior precisão de informações o artigo está estruturalizado em Introdução, Revisão de literatura, metodologia, resultados e conclusão.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O termo Governança é abrangente e empregado em diferentes áreas do conhecimento. Em sua abordagem sobre a utilização do termo Dalladriba sublinha que:

> O termo governança origina-se de análises sobre o mundo das empresas. Ronald Coase, em 1937, publicou um artigo intitulado The Nature of the Firm, que não desencadeou grandes debates, mas foi retomado nos anos 70 por Oliver Williamson; a partir de então se utilizou o termo governança para designar "os dispositivos operacionalizados pela firma para conduzir coordenações eficazes", referindo-se aos protocolos internos, quando a firma desenvolve suas redes e questiona as hierarquias internas, os contratos e a aplicação de normas quando ela se abre à terceirização. Mais tarde o termo foi importado do mundo das empresas ao mundo do poder e das organizações. (2011, p. 76)

Por sua vez, Benites-Lazaro lembra que as noções de governança mais voltadas à discussão política começaram a surgir na década de 70, mesmo que em sua natureza fosse normativa. Em contraste, no Brasil, os conceitos de Governança começaram a ser estudados e discutidos a partir da redemocratização.

> A ideia de governança, como indicam Overbeek et al. (2010), inicialmente, era um "conceito radical" que desafiava todas as configurações então vigentes do poder econômico e político através de propostas para uma "nova ordem econômica internacional", a ser presidida por instituições humanas e democráticas, voltadas para a gestão dos assuntos comuns da humanidade. (BENITES-LAZARO et al. , 2018, p. 229)

Esse "conceito radical" pode ser explicado por certa perda de influência que um governo possa ter a comunicar com outros atores que apesar de terem grande interesse em certas áreas não têm o mesmo nível de poder. Nesse quesito observam-se as menções a governança no exterior.

> Diversos autores (Rhodes, 1996; Graña, 2005; Aguilar, 2006 y 2008; Peters, 2007; Alcántara, 2012; Alcántara y Marín, 2013; Fukuyama, 2013 y Porras, 2012 entre otros)coinciden en que la gobernanza se caracteriza por el reconocimiento de la incapacidad del gobierno para solucionar los problemas por sí mismo y por la necesidad de considerar y otorgar mayor importancia a su participación en la toma de decisiones de actores no gubernamentales y a las relaciones que pueden gestarse entre ellos. (DE LA ROSA FLORES, CRUZ JIMÉNEZ, PORRAS, 2016 , p. 596)

O entendimento desses autores se justifica na realidade de um Estado Democrático de Direito, onde o interesse de outros atores não estatais também é interesse público. Esse compartilhamento de responsabilidades, onde, de fato, há uma democracia deliberativa, não

diminui a soberania do Estado, mas, pelo contrário, a fortalece, pois se ganha uma maior participação social e transparência.

Ferrão (2010, apud FRANÇA, 2019, p. 2008), traz que a governança carrega uma democracia de soluções que possibilitam maior participação e deliberação. De tal modo, o conjunto envolvendo atores, uso de metodologias descentralizadas, diálogo, multiplicidade de interesses e decisões caracterizam a sociedade moderna, assim como estabelece que além desse ordenamento político-administrativo e jurídico-institucional, a governança atua a partir de novas repartições de atribuições e competências que atingem os níveis, nacional, local regional e sub-regional.

Os atores não estatais, como o setor privado, organizações não governamentais e até mesmo movimentos sociais, podem ser convidados para maior participação em gestões onde tenham interesse, sejam elas envolvendo assuntos como Desenvolvimento Regional, Serviços Públicos, Meio Ambiente e Turismo. Especificamente no que se refere ao turismo, a participação do setor privado na atividade demonstra uma sinergia com o desenvolvimento nas regiões de tal forma que afeta a máquina estatal que tende a lucrar com a maior participação desse setor.

A Organização Mundial do Turismo (2010, apud ORTEGA, GUTIÉRREZ, 2020, p. 1234), reflete que o conceito de governança possui ampla literatura internacional e revela o papel fundamental dos atores públicos e privados na construção dos objetivos envolvendo o turismo. Isto corresponde a uma

> "Prática governamental passível de mediação, voltada para o direcionamento do setor turístico envolvendo diferentes níveis de governo, através de formas de coordenação e colaboração entre eles para que atinjam os objetivos compartilhados pelos atores que afetam tal setor, a fim de alcançar soluções e oportunidades com base em acordos baseados no reconhecimento da interdependência e responsabilidades compartilhadas".(2010, apud ORTEGA, GUTIÉRREZ, 2020, p. 1234)

Em determinadas regiões onde o turismo é mais desenvolvido, é perceptível uma maior e melhor qualidade em comunicação com os diferentes setores da sociedade civil, assim como uma maior participação do mercado privado, trazendo uma amplitude de interesses desses atores não governamentais.

> Portanto, é possível inferir que no setor público as regras de governança incorporam além dos atributos naturais do princípio da eficiência, também a transmissão e transparência no fluxo de informações e, consequentemente, os meios pelos quais essas informações são compartilhadas a partir da entrega da prestação de serviço ao cidadão. Para que se posse alcançar a qualidade esperada na prestação de serviços da administração pública, é necessário que se estabeleçam regras de governança que guiarão os agentes na direção dos interesses dos indivíduos de forma estável e permanente – sustentável – e, sobretudo, sob o estrito ditame da legalidade administrativa. (SOUZA, SOUZA 2019)

De tal forma, com a utilização e à vista de diferentes tipos de governança em áreas como Política, Ambiental, Turística, Social e etc. Segmentaram-se suas definições para que fossem melhor utilizadas e conceituadas.

No que se refere à governança territorial, Dallabrida (2011, p. 80) a define "pela atuação dos diferentes atores/agentes nas instituições e organizações da sociedade civil, em

redes de poder socioterritoriais". Tais redes de poder constituem-se a partir de interesses grupais de diferentes ordens, ou de interesses corporativos.

Corezola, em sua definição, se aproxima de Dallabrida e enfatiza que "a governança territorial se expressa na capacidade dos atores sociais gerarem resultados políticos e sociais para os territórios, compartilhando o poder de decisão do Estado e a sociedade civil" (apud MENDES, SOUZA FILHO, 2017 p. 91). Nesse caso, a melhor qualidade da governança territorial seria a comunicação com todos os atores envolvidos.

Decerto, a governança territorial vem cada vez mais sendo estudada e buscada a se pôr em prática em tese, por trazer resoluções de problemas ainda não resolvidos pelos entes estatais.

> Neste contexto, a governança territorial caracteriza-se então por um processo essencialmente dinâmico que visa à formulação e à resolução de problemas organizacionais e produtivos, quase sempre inéditos. Essa coordenação que liga os atores entre si, permite revelar recursos latentes e provocar uma criação nítida de valor, materializado pela renda de qualidade territorial. Essa operação de compatibilidade de estratégias implica na existência de um compromisso institucional combinado, do qual os parceiros são de uma parte, atores econômicos e, de outra, atores públicos – locais ou não (Pecqueur, 2006). (SPERB, SERVA, 2018 p. 96)

Observa-se que, para tal, é necessário disposição política para o desenvolvimento dessa governança, pois sua aplicação envolve bastante comunicação com os *stakeholders* locais, e se referindo ao setor público, uma maior desburocratização de processos engessados.

A partir do Plano Nacional de Turismo (2003-2007), as políticas para o setor passaram a direcionar o turismo brasileiro para um modelo de gestão descentralizada com a reformulação do Conselho Nacional do Turismo e dos Fóruns Estaduais. Buscando uma maior desconcentração através da regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística, exigindo o desenvolvimento de instâncias que congreguem os diversos municípios em torno de objetivos comuns.

Ao se tratar de turismo em unidades de conservação ou em ambientes onde existe esse patrimônio ambiental e cultural, ele, o turismo, deve assumir um papel de agente de conservação e de valorização, fortalecendo o princípio da sustentabilidade. Como o compartilhamento dessas áreas protegidas acrescenta novos desafios para a governança, é exigido uma maior integração dos setores interessados, desde as comunidades próximas ao governo e entidades privadas. Como evidenciado por Spinola (2013, p. 78) "Quando uma unidade de conservação é criada sem o suporte das comunidades que habitam o seu interior e as áreas vizinhas, o objetivo da conservação está fadado ao fracasso".

3 METODOLOGIA

Esse estudo tem um caráter exploratório e descritivo. Segundo Gil (2008, p. 27), "as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores".

Para o desenvolvimento desse artigo foi feita uma pesquisa sistemática, utilizando o portal de periódicos da CAPES. Nesse sentido, foram utilizadas quatro combinações de palavras-chaves dentro da plataforma "Governança" e "Turismo", "Governança" e "Unidades

de Conservação", "Governança Territorial" e "Ecoturismo", "Governança Territorial" e "Unidades de Conservação".

Quadro 1 – Combinação das palavras-chave utilizadas na pesquisa

COMBINAÇÕES DAS PALAVRAS CHAVES	RESULTADOS ENCONTRADOS	ARTIGOS ELIMINADOS			ARTIGOS SELECIONADOS
		TÍTULO	RESUMO	REPETIÇÃO	
Governança Territorial e Ecoturismo	83	72	5	0	6
Governança Territorial e Unidades de Conservação	263	257	0	2	4
Governança e Unidades de Conservação	569	560	1	0	8
Governança e Turismo	1623	1613	0	0	10
TOTAL DE ARTIGOS PESQUISADOS	2538	TOTAL DE ARTIGOS SELECIONADOS			28

FONTE: CAPES, 2021; Elaboração autores

Fonte: Dos autores (2022, adaptado de CAPES, 2021)

Ao final desta busca, foram encontrados 2538 artigos. Na fase de triagem, foram eliminados 2502 artigos cujos títulos não eram aderentes ao tema, 6 após análise do resumo e 3 por estarem repetidos, restando para este estudo 28 artigos selecionados.

4 RESULTADOS

Ao pesquisar na plataforma CAPES foram utilizadas palavras-chave em português, sem restrição de tempo. De tal forma, o artigo mais antigo selecionado foi de 2006. Após encontrar os resultados totais abordados na metodologia, foi feita uma exclusão utilizando dos critérios de Título e Resumo, excluindo artigos por constar que não se adequavam ao interesse da pesquisa.

Mesmo utilizando as palavras-chave em português, também houve como resultado artigos na língua espanhola. É observado que a partir do início do século XXI existiu um aumento de pesquisas referente aos tipos de governança, principalmente nessa segunda década do século.

Mesmo com as palavras-chave, é notável outras segmentações de governança além das apresentadas no início deste artigo como, por exemplo, a Governança Ambiental ou Regional em que há ínfimas diferenças com a Governança Territorial, destacando mais pelo preciosismo ao tratar dos *stakeholders*. Abaixo encontra-se um quadro trazendo a relação por período dos artigos. Ao observar a distribuição dos artigos por período, percebe-se que cerca de 71,43% (20) dos artigos foram escritos entre 2016 até 2021, 25% (7) artigos entre 2011 e 2015 e somente 3,57% (1) artigo entre 2006 e 2009.

A maioria dos artigos (17 – 60, 71%) trouxe relatos de casos concretos de governança territorial aplicada ao turismo.

Em termos de distribuição geográfica da produção sobre casos nacionais, há um predomínio da região Nordeste (33,33%) seguida pela região Sul (26,67%) e Sudeste (13,33%). Dentre os artigos que trazem casos concretos, encontram-se referências aos modelos de Clusters, Planos Regionais de Ordenamento de Território (PROT), sistemas de governança territorial focados na monitorização, avaliação e gestão da sua implementação, com designações aproximadas, chamadas de SMAG. A maioria utilizando conceitos de Governança e Governança Territorial já conceituadas neste trabalho.

Nos artigos que focam em um desenvolvimento territorial sustentável ou em unidades de conservação, observou-se um novo conceito de governança que apesar de se assemelhar

em pontos com o conceito plural de governança ou mais específico governança territorial traz outra denominação: a Governança Ambiental Sistêmica.

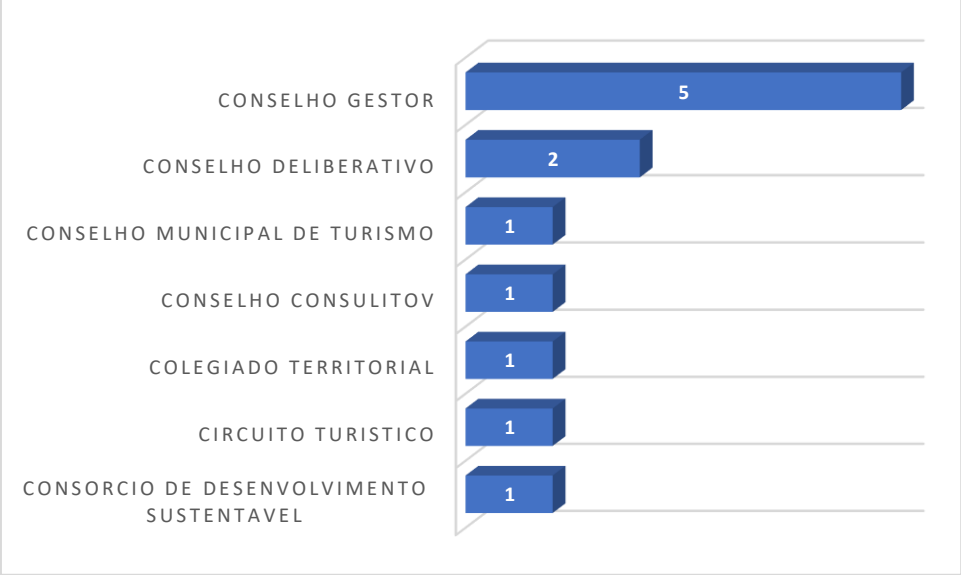
Tal conceito é visto como um sistema complexo de interações entre estruturas, educação ambiental e gestão participativa. Onde decisões de interesse público são tomadas com a participação da sociedade no processo. (ABRAHÃO, ASMUS, 2018, p. 105)

> Procedimentos mais credíveis de governança (condição metodológica); relações de poder reequilibradas (condição política); redefinição de compartilhamento entre "governança participativa" e "governo representativo" (condição institucional); e abertura de espaço para uma "democracia cognitiva" (condição cultural). (ARAÚJO, SIMONIAN, 2016, p. 326)

Nos artigos que falam sobre os temas ambientais, a pesquisa trata de observar a gestão de parques, unidades de conservação e afins, percebendo, por exemplo, o grau da importância de *stakeholders*, como grupos civis locais ou conselhos locais sobre a comunidade do parque/unidade de conservação. Outro fato é que o foco desses artigos está nas diferentes regiões do país.

Ao olhar os modelos de governança mencionados nos artigos percebem-se a predominância de conselhos, sejam eles gestores, deliberativos ou municipais. Ao excluir o caso do PROT que tem como local Portugal, e mais alguns onde o foco do turismo é rural e não ambiental, é possível fazer um estudo sobre as instâncias de governança brasileiras dos doze casos analisados.

Figura 1: Modelos de Governança observado nos artigos estudados



Fonte: Elaboração dos autores (2022).

Imprescindível uma discussão sobre as características de cada modelo observado e o porquê de o mesmo ter sido listado e colocado no gráfico, observa-se que a listagem se deu através dos dados disponibilizados nos artigos selecionados. Os Conselhos gestores aparecem com maior frequência como o modelo de governança dos artigos selecionados.

> Os Conselhos Gestores são concebidos como fóruns públicos de captação de demandas cidadãs, de realização de pactos de interesses específicos de diversos grupos sociais e de ampliação da garantia à participação social de segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado (LUCHMANN; BORBA, 2008 APUD PRADO,2020).

Semelhante ao Conselho gestor, os conselhos consultivo e deliberativo contribuem para a gestão das unidades de conservação como citado por Prado (2020).

> A partir do SNUC, os Conselhos Gestores Deliberativos e Consultivos passaram a fazer parte da gestão das UCs. De um lado, estabeleceram-se os Conselhos Deliberativos de Reservas Extrativistas (RESEX) e Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) com poder para deliberar sobre assuntos relacionados à gestão da UC e emitir resoluções. De outro lado, os Conselhos Consultivos foram instituídos com poderes de consulta e emissão de manifestações, recomendações e moções.

Os conselhos municipais foram mencionados por Carvalho (2019) que descreveu uma experiência do estado do Maranhão. Neste caso concreto, o governo contratou uma empresa de marketing (Chias Marketing) que desenvolveu o "plano maior 2020: turismo a certeza do Maranhão" elaborado para um interstício de 10 anos (2010 a 2020), no qual apresentava como diretrizes a definição de polos de atração turística para o Estado, visando ao desenvolvimento local e regional. Tratando especificamente de governança ela se dá através de conselhos municipais de turismo que funcionam como instância de planejamento que possibilitam a participação e o diálogo de atores locais responsáveis pelo desenvolvimento do turismo nos municípios, sendo constituído como fórum de consulta e deliberação de questões relevantes para o turismo. Nas instâncias de governança, as mesmas estão organizadas através de Fóruns. O Fórum é um órgão colegiado, com atribuições consultivas e propositivas, que objetiva integrar e fomentar as ações que buscam o fortalecimento do polo turístico que lhes é correspondente, promovendo ações conjuntas e integração dos diversos atores envolvidos. O Fórum deve ser constituído por membros de: entidades públicas, entidades de impacto no turismo regional, associações comunitárias e organizações não governamentais, instituições financeiras e instituições de ensino/consultoria.

O colegiado territorial, Freitas (2011) é um órgão formado por representantes de organizações da sociedade civil presentes no território, representantes de interesses dos agricultores familiares e por representações do poder público, em suas distintas esferas.

O Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia, Xavier (2013) traz que o Consórcio funciona através de uma presidência, que tem um conselho de prefeitos e uma secretaria executiva como principais. Tem parcerias com empresas e instituições e os recursos vem de do estado/governo federal.

Por fim, Fuini (2012) traz que:

> A ideia de “Circuito Turístico” está associada diretamente a um tipo de planejamento turístico específico que se pauta no aproveitamento dos atrativos regionais associados à oferta de determinados serviços e infraestrutura (atividades de lazer e recreação, rede hoteleira, atividades comerciais etc.) que permitam à área turística maximizar os benefícios econômicos (crescimento) e socioculturais (desenvolvimento) advindos com o fluxo turístico.

O referencial do circuito turístico utilizado o é o Circuito Turístico da Trilha de Inconfidentes (CTTI), onde Oliveira (2013):

> O desenho institucional do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes é compreendido a partir da participação social e da gestão participativa, as quais podem ser vislumbradas mediante a leitura e apreciação do Estatuto da Associação do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes, assim como do Regimento Interno e do caderno de atas das assembleias deliberativas, estes instrumentos legais criam o conjunto de regulamentos internos que visam a organização, administração e funcionamento do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes (CTTI).

A partir da observação dos modelos utilizados, também é possível trazer em porcentagem demonstrando a quantidade de artigos com casos concretos que se referem a unidade conservação (63,64%)

Percebe-se que, nos artigos que falam sobre unidades de conservação, estão se referindo a uma Reserva Extrativista – Resex. Como traz a Lei Federal 9.985, de 18 de julho de 2000, onde constitui a SNUC.

> …uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. (Brasil, 2000)

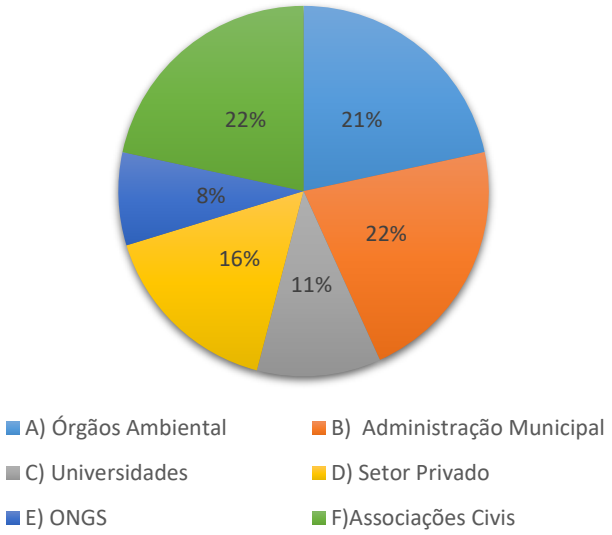
Assim como as Estações Ecológicas -ESEC que são constituídas oficialmente a partir da Lei Federal 6.902 de 27 de abril de 1981, onde a caracteriza como “Estações Ecológicas são áreas representativas de ecossistemas brasileiros, destinadas à realização de pesquisas básicas e aplicadas de Ecologia, à proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista.”

Por fim, fala-se de Área de Proteção Ambiental - APA. No Artigo 15, da lei do SNUC, Lei Federal 9.985, de 18 de julho de 2000, traz que:

> A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. (BRASIL, 2000)

Da mesma forma, também é possível analisar quais os atores sociais são citados nos artigos analisados, possibilitando a formação de um gráfico onde demonstre a participação em porcentagem desses atores.

Figura 2: Atores perceptíveis nos modelos de instâncias analisados



Fonte: Elaboração dos Autores (2022).

Apesar de diferentes modelos, alguns mais associados ao poder público e outros com maior participação da sociedade civil ou iniciativa privada, esses modelos interagem entre os conceitos apresentados de governança territorial, isso é, apresentam um local para um debate entre a sociedade civil, privada, o poder público, entre outros. Na teoria, podendo diferentes órgãos interagir e definir melhores soluções para todas as partes, além de melhorar a transparência com a sociedade civil e demonstrar a importância que a mesma contém dentro daquele território. Quando aplicado em Unidade de conservações também demonstram ter zelo pela conservação do território.

As principais dificuldades identificadas é que, os modelos observados através dos artigos não citam se tem sustentabilidade financeira. No caso das Unidades de Conservação esse problema acaba desequilibrando a questão dos órgãos de governança territorial ter uma autonomia dentro daquele território que fica "refém" de verbas públicas. Além de que, as disputas políticas e de interesses dos membros dessas instâncias acabam dificultando a formação de uma governança eficaz e que continue a zelar pelo território. Essa questão fica mais explicita ao observar uma pouca atividade dos conselhos participativos e até mesmo a inatividade dos conselhos municipais de turismo em algumas regiões.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foram encontrados 28 artigos em sua totalidade, sendo 14 voltados ao Ecoturismo e/ou Unidades de Conservação. Em sua maioria descrevendo casos concretos de implementação ou tentativa de implementação de algum tipo de governança. A região do Brasil mais destacada nesse estudo é a Região Nordeste em seguida, especificamente no resultado desse projeto, a Região Sul. Contendo ainda artigos selecionados das regiões Norte e Centro-oeste.

O Conceito de Governança aparece como mais utilizado por sua pluralidade que acaba, às vezes sendo designada como Governança Deliberativa, Participativa ou boa governança nos resultados. Em seguida vem a Governança Territorial e ao se tratar de Ecoturismo ou Unidade de Conservação, o conceito a ser utilizado é Governança Ambiental.

Ademais, é perceptível em todos os exemplos que para um bom funcionamento de uma governança territorial é necessário um bom clima político, que respeite os interesses dos *stakeholders* locais. Nesse sentido, esse sistema, a governança territorial, funciona a base de uma interdependência complexa e que para um amplo funcionamento também é necessário que as gestões de diferentes unidades de conservação não sofram interferências políticas. Também se mostra necessário o pensamento de gestão a longo prazo. Isto é, que as políticas dos atuais ou antigos gestores sejam continuadas e trabalhadas. Ao mesmo tempo, é evidente a importância de conselhos, grupos e comunidades da região, além do setor privado, para fortalecer a estrutura e concluir seu principal objetivo de trazer novas soluções para antigos problemas.

REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, G. R; ASMUS, M. Sistema de governança em Unidades de Conservação. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S.l.], v. 44, p.104-117, 28 fev. 2018. Disponível em: < https://revistas.ufpr.br/made/article/view/54962> Acesso em: 12 Out. 2021

ARAUJO, Monica; SIMONIAN, Ligia. Governança ambiental e turismo: a participação de atores no Parque Nacional Tortuguero, Costa Rica. PASOS **Revista de turismo y patrimonio cultural**., 14(3), p.319-334, 2016. Disponível em <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/2456/PS_14_2%20_%282016%29_02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 12 out. 2021

BANTIM, Natasha; FRATUCCI, Aguinaldo; TRENTIN, Fábia. O papel do Estado nas instâncias de governança regionais do Turismo. **REVISTA ACADÊMICA OBSERVATÓRIO DE INOVAÇÃO DO TURISMO**, [S.l.], p. 39-58, ago. 2020. ISSN 1980-6965. Disponível em: <http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/raoit/article/view/5734>. Acesso em: 25 out. 2021.

BENITES-LAZARO, Lira Luz et al . Governança e desenvolvimento sustentável: a participação dos stakeholders locais nos projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no Brasil. **Cuad. Geogr. Rev. Colomb. Geogr.**, Bogotá , v. 27, n. 2, p. 227-241, Dez. 2018 . Disponivel em:<http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-215X2018000200227&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 Oct. 2021.

BILAR, A. B. C.; PIMENTEL, R. M. M. Governança ambiental para o desenvolvimento sustentável em uma unidade de conservação no semiárido nordestino: desafios e perspectivas. Gaia Scientia, [S. l.], v. 10, n. 3, 2016. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/gaia/article/view/33211. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL, Sandra Aparecida; SOUZA, José Paulo de; CUNICO, Cunico. "Apropriação De Valor, Recursos E Estruturas De Governança." **Revista Pensamento Contemporâneo Em Administração.** vol. 13, n. 2, 2019. Disponível em: < http://periodicos.uff.br/pca/article/view/12619> Acesso em: 10 out 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. [S. l.], 18 jul. 2000.

BRASIL. Lei Federal nº 6.902, de 27 de abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. [S. l.], 27 abr. 1981.

BRUMATTI, Paula Normandia Moreira; ROZENDO, Cimone. Parques Nacionais, turismo e governança: Reflexões acerca das concessões dos serviços turísticos no Brasil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo [online]**. v. 15, n. 3, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.7784/rbtur.v15i3.2119> Acesso em 10 out 2021.

CARMO, F.. Planos Regionais de Ordenamento do Território e governança territorial: do discurso às evidências da prática. Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT), n.º 5 (junho). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 41-65, 2014. Disponível em: <http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/download/2014.5.002/75>. Acesso em 13 Out 2021.

CARDOZO, Leriane Silva et al. Governança Ambiental e percepção sobre processos participativos na reserva extrativista de Canavieiras, Bahia, Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente.** vol .50, 2019. Disponível em: < https://revistas.ufpr.br/made/article/view/58825 > Acesso em: 09 out 2021.

CARVALHO, Fernanda. (2019). Políticas públicas e governança territorial do turismo no estado do Maranhão. **GeoTextos**. Vol. 15, 2019. Disponível em: <https://revistas.ufba.br/index.php/geotextos/article/download/29354/19135> Acesso em 13 Set. 2021.

CHIODINI, Marcos; AMARANTE, Janaína. Capacidades ecoeficientes e as interferências no desempenho social: um estudo das unidades federativas do brasil. **Revista de Ciências da Administração**. vol 1, p. 74-94, 2019. Disponível em: < https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2018V20n52p74> Acesso em: 12 out 2021.

COSTA, E.R.; VASCONCELLOS SOBRINHO, Mario; DE MIRANDA ROCHA, Gilberto. Conflitos socioambientais e perspectivas de governança em Unidades de Conservação: o caso da Floresta Estadual do Amapá, Amazônia, Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente** . vol .49. 2018. Disponível em: < https://revistas.ufpr.br/made/article/view/57983> Acesso em: 12 out 2021.

DALLABRIDA, V. R. Governança Territorial e Desenvolvimento; as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. IPEA CODE 2011, **Anais do I Circuito de debates acadêmicos.** Disponível em: https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo11.pdf> Acesso em: 20 out. 2021

DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança Territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 73–97, 2011. DOI: 10.21527/2237-6453.2003.2.73-97. Disponível em: https://revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/80. Acesso em: 21 out. 2021.

DE LA ROSA FLORES, Beatriz Adriana; CRUZ JIMÉNEZ, Graciela; PORRAS, Francisco Redes de política, élites y gobernanza. Marco teórico para el estudio de un caso turístico. PASOS. **Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**. 14(3), p. 595-610, 2016. Disponível em < https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88145925003> Acesso em: 12 out 2021.

DE OLIVEIRA ARRUDA, Dyego; PASQUOTTO MARIANI, Milton Augusto; MORALES DE QUEIROZ CALEMAN, Silvia. Coordinación y Estructuras de Gobernanza em um sistema productivo de Turismo. **Estudios y Perspectivas en Turismo.** 23(2), p. 343-361, 2014. Disponivel em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180730867007> Acesso em: 12 out 2021.

DE SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; DE SOUZA, Eduardo Teixeira. Regras de Governança; Pressupostos de Eficiência e qualidade na gestão sustentável da administração pública. **Administração de Empresas em Revista**, [S.l.], v. 2, n. 16, p. 114 - 129, abr. 2019. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/admrevista/article/view/4053>. Acesso em: 22 out. 2021.

ENDRES, A. V. ; PAKMAN, E. T.. A governança das políticas de turismo: o papel dos espaços de participação na perspectiva da análise de redes e da teoria institucional. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, 13 (1), p. 1-18, jan./abr .2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v13i1.143> Acesso em: 13 Out 2021.

FRANÇA, Eduina. ORDENAMENTO TERRITORIAL E GESTÃO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE AMBIENTES COSTEIROS (TERRITORIAL PLANNING AND MANAGEMENT IN PROTECTED AREAS OF COASTAL ENVIRONMENTS). **Revista GeoNordeste**. p. 200-219. 2019. Disponível em: < https://seer.ufs.br/index.php/geonordeste/article/view/11248>. Acesso em: 14 Out 2021.

FREITAS, Alan Ferreira de; FREITAS, Alair Ferreira de; DIAS, Marcelo Miná. O colegiado de desenvolvimento territorial e a gestão social de políticas públicas: o caso do Território Serra do Brigadeiro, Minas Gerais. **Revista de Administração Pública** [online]. v. 46, n. 5, p. 1201-1223, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000500002>. Acesso em: 10 out 2021.

FUINI, Lucas LabigaliniCompreendendo a governança territorial e suas possibilidades: Arranjos Produtivos Locais (APL) e circuitos turísticos. Interações (Campo Grande) [online]. 2012, v. 13, n. 1 [Acessado 18 Outubro 2022] , pp. 93-104. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1518-70122012000100009>. Epub 24 Jul 2012. ISSN 1984-042X. https://doi.org/10.1590/S1518-70122012000100009.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES DE OLIVEIRA RODRIGUES, Camila; ABRUCIO, Fernando. Parcerias e concessões para o desenvolvimento do turismo nos parques brasileiros: possibilidades e limitações de um novo modelo de governança. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**. Vol. 13. p. 105-120. 2019. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/document_8.pdf> Acesso em: 10 Out 2021.

JERONYMO, Carlos André Luz; DA SILVA, Elmo Rodrigues; FONSECA, Kenny Tanizaki. BOA GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA REVISÃO DO CASO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA DO BRASIL. **Raega - O Espaço Geográfico em Análise,** [S.l.], v. 50, p. 107-135, abr. 2021. ISSN 2177-2738. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/68784>. Acesso em: 10 out. 2021.

LAMAS, Suellen Alice; NASCIMENTO, Edson Domingos; MAZARO, Rosana Mara. Gobernanza y sustentabilidad en destinos turísticos: Un análisis del discurso académico. **Estud. perspect.** tur., Ciudad Autónoma de Buenos Aires , v. 28, n. 4, p. 1002-1020, oct. 2019 . Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322019000400008&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 14 out 2021.

MARIANI, M.A.P.; ARRUDA, D.O.; MALTA, M.C.M. Dinâmicas do processo de governança e coordenação dos agentes que compõem um destino de turismo sustentável, no Centro-Oeste brasileiro. **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v.8, n.2, mai/ago, p.307-332, 2015. Disponível em: <http://each.usp.br/turismo/publicacoesdeturismo/ref.php?id=9154> Acesso em: 14 out 2021;

Ministério do Turismo (2003). Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas 2003/2007. Brasília.

MENDES, D. P.; SOUZA FILHO, B. Agronegócio, resistência camponesa e governança territorial no contexto da criação da Reserva Extrativista Chapada Limpa. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, v. 37, n. 1, p. 83-94, 28 jun. 2017. Disponível em: < http://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/52> . Acesso em: 12 out 2021.

OLIVEIRA, F. F. de; FUCHS, A. M. S. L. O planejamento turístico participativo na gestão do Circuito Turístico Trilha dos Inconfidentes/MG. NAU Social, [S. l.], v. 4, n. 6, p. 100–119, 2013. DOI: 10.9771/ns.v4i6.31203. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31203. Acesso em: 19 out. 2022

ORTEGA, Humberto Rivas; GUTIÉRREZ, Conny Rojas. Gobernanza para el desarrollo sustentable del turismo en la Patagonia chilena. **Estudios y Perspectivas en Turismo.**, v29, p 1232-1254, 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7590700>. Acesso em: 11 out 2021.

PRADO, Deborah Santos et al. Social Participation in Management Councils of Protected Areas: Normative advances and the perspective of ICMBio Environmental officers. Ambiente & Sociedade [online]. 2020, v. 23 [Acessado 18 Outubro 2022] , e00362. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20180036r2vu2020L5AO>. Epub 12 Out 2020. ISSN 1809-4422. https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20180036r2vu2020L5AO.

SANTOS, Thiago de Sousa; PEREIRA, Raquel da Silva. Governance of Tourism in Campo das Vertentes, MG, Brazil: a path to regional development?. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo [online].** v. 12, n. 02, p. 83-111, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.7784/rbtur.v12i2.1415> Acesso em: 12 out 2021.

SPERB, M. P.; SERVA, M. Economia Social e Solidária, Governança e Turismo no Âmbito do Desenvolvimento Territorial Sustentável . **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, n. 50, p. 93-109, 2018. Disponível em: < https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/download/2175-8077.2018v20n50p93/pdf/199466>. Acesso em: 12 Out 2021.

SPINOLA, Carolina. PARQUES NACIONAIS, CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E INSERÇÃO SOCIAL: Uma realidade possível em quatro exemplos de cogestão. **Turismo Visão e Ação.** 2013. Disponível em: < https://www.redalyc.org/pdf/2610/261056069006.pdf> Acesso em: 03 Nov 2021.

TOMIO, Marialva; SCMIDT, Carla. Governança e Ações coletivas no turismo regional: A experiência dos empreendedores da região oeste do Paraná. **Turismo - Visão e Ação**. 2014. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/7747/4429> Acesso em: 14 out 2021.

VIVACQUA, M.; SANTOS R.; VIEIRA, P.F. - Governança territorial em zonas costeiras protegidas: uma avaliação exploratória da experiência catarinense. Desenvolvimento e Meio Ambiente 19: p. 159-171, 2009, Editora UFPR, Curitiba, PR, Brasil. Disponível em http://ojs.c3sl.ufpr.br/ ojs/index.php/made/article/viewFile/13759/10891. Acesso em: 14 Out 2021.

XAVIER, Thiago Reis et al. Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal. **Revista de Administração Pública [online**]. v. 47, n. 4, p. 1041-1066, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000400011>. Acesso em: 14 out 2021.

_____. (2004). Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Diretrizes Operacionais. Brasília.

Programa de Regionalização do Turismo e o Fórum Estadual de Turismo de Alagoas

Program of Regionalization of Tourism and the state fórum of tourism from Alagoas

Alice de Santana Silva
Bacharela em Turismo- UFAL, Brasil.
alice.silva@arapiraca.ufal.br

Renata Mayara Moreira de Lima
Doutora em Ciências Sociais –UFRN, Brasil.
renata.lima@penedo.ufal.br

Resumo

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) criado em 2004 é estruturante na Política Nacional do setor. A execução de tal Programa deve dar-se de forma descentralizada e regionalizada, a partir de um planejamento coordenado e participativo, orquestrado pelas instâncias de governança, que tem como principal função decidir e conduzir o desenvolvimento turístico de todos os municípios envolvidos no escopo de atuação do Programa. Em virtude disso, o presente trabalho tem como objetivo geral apresentar os resultados obtidos durante a pesquisa de iniciação científica (PIBIC) que objetivou avaliar o desempenho do Fórum Estadual de Turismo (FORETUR). Os objetivos específicos envolveram analisar as características de constituição e funcionamento dessa instância e investigar o desempenho desta no planejamento e implementação de ações voltadas ao fomento da atividade turística. A metodologia utilizada está ancorada nas especificidades da pesquisa em avaliação de políticas públicas, da qual se utilizou o critério de eficácia, baseado no estabelecimento de indicadores previamente escolhidos. Com relação às técnicas, foram utilizadas a pesquisa documental e pesquisa de campo, com realização de entrevistas semiestruturadas com atores-chave. Os resultados alcançados com a pesquisa mostram que existem aspectos importantes de atuação do FORETUR relacionados ao PRT, como é o caso do discurso de que é preciso fortalecer outros produtos turísticos não vinculados ao turismo de sol e mar, carro chefe do estado. No entanto, não se encontram propostas executadas, como de projetos e roteiros, e nem indicações de como o processo pode ser conduzido na prática.

Palavras-chave: Programa de Regionalização do Turismo. FORETUR. Alagoas.

Abstract

The Tourism Regionalization Program (PRT) created in 2004 is structuring in the sector´s National Policy. The execution of such a Program must take place in a decentralized and regionalized manner, based on coordinated and participatory planning, orchestrated by the governance bodies, whose main function is to decide and lead the tourist development of all the municipalities involved in the scope of action. from the program. As a result, the present work has the general objective to present the results obtained during the scientific

initiationcresearch (PIBIC) that aimed to evaluate the performance of the State Tourism Forumc(FORETUR). The specific objectives involved analyzing the constitution and functioningccharacteristics of this instance and investigating its performance in the planning andcimplementation of actions aimed at promoting tourist activity. The methodology used iscanchored in the specificities of the research on public policy evaluation, from which theccriterion of effectiveness was used, based on the establishment of previously chosencindicators. Regarding the techniques, documental research and field research were used, with semi-structured interviews with key actors. The results achieved with the research show that there are important aspects of FORETUR´s performance related to the PRT, as is the case of the discourse that it is necessary to strengthen other tourist products not linked to sun and sea tourism, the flagship of the state. However, there are no executed proposals, such as projects and roadmaps, and no indications of how the process can be conducted in practice.

Keywords: *Tourism Regionalization Program. FORETUR. Alagoas.*

1 INTRODUÇÃO

Com a criação do Ministério do Turismo (MTUR) em 2003, teve-se uma maior sistematização do planejamento governamental da atividade turística no Brasil, ao permitir o estabelecimento inédito de um vínculo estável ao setor. Dentre as mudanças processadas a partir disso, em 2004, sucede a criação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) - Roteiros do Brasil, considerado um desdobramento do então Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) da década anterior. A execução de tal Programa "[...] propõe o desenvolvimento da atividade turística de forma regionalizada, com foco no planejamento coordenado e participativo" (BRASIL, 2007a, p.19), tendo como premissa para que isso pudesse ocorrer, a institucionalização das instâncias de governança, com o objetivo de "[...] estabelecer uma organização para decidir e conduzir o desenvolvimento turístico de uma região" (BRASIL, 2007b, p.14).

No que se refere ao PRT, a escolha pelo formato e caráter jurídico dos espaços é uma responsabilidade dos envolvidos, podendo ser um fórum, conselho, associação, comitê ou outros tipos. É indicado ainda que nas regiões que já possuíam instâncias de governança no momento da implementação do Programa, estas deveriam ser fortalecidas e ampliadas, para que se agregasse a responsabilidade de coordenação do PRT (BRASIL, 2007b). Destaca-se que a existência desses colegiados responsáveis pelo desenvolvimento turístico, nos âmbitos municipais, regionais e estaduais, foi desde o início do Programa, um elemento estrutural, inviabilizando, inclusive, se não existir, a sua continuidade.

Assim o objetivo deste artigo é apresentar os resultados obtidos na pesquisa de iniciação científica que objetivou avaliar o desempenho do Fórum Estadual de Turismo de Alagoas de acordo com as diretrizes do PRT. Mais especificamente: a) Identificar quais as ações de planejamento de longo prazo foram propostas pelo FORETUR desde a criação do PRT (2004), sobretudo no que se refere a planos de desenvolvimento do turismo e de marketing; b) Verificar qual a potencialidade do FORETUR para influenciar a criação de roteiros turísticos ou projetos coletivos no estado; c) Identificar quais as ações criadas foram ou estão sendo implementadas; e d) Investigar se a implementação do PRT em Alagoas tem

permitido a Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Turismo(SEDETUR) maiores condições de sistematizar informações sobre a evolução do turismo no estado. A referida pesquisa tem algumas etapas, como a pesquisa bibliográfica, documental e a de campo. Neste trabalho serão apresentados os resultados gerais encontrados durante a pesquisa.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Definir política pública não é uma tarefa simples, pois discorrer sobre tal campo não consiste apenas em expor conceitos e definições, muito menos atuações realizadas pelo governo a favor da sociedade, mas, sobretudo investigar por que foram formuladas e como foram implementadas. Quando se pensa em políticas públicas deve-se levar em consideração que são ações que se formuladas, implementadas, monitoradas e avaliadas, conforme preconizado pelos documentos oficiais, consegue-se promover o desenvolvimento tanto social quanto econômico na vida que as pessoas são capazes de levar. Ao se referir a isso, Souza (2006, p.20) ressalta que: "Vários fatores contribuíram para a maior visibilidade desta área. O primeiro foi a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento." Ou seja, essa área vem ganhando maior evidência nos últimos anos, e no caso do Brasil não é diferente, vem implementando políticas públicas nos mais diferentes setores estratégicos da sociedade.

Do ponto de vista de Dias e Matos (2012, p.04):

> As políticas públicas constituem um elemento comum da política e das decisões do governo e da oposição. Desse modo, a política pode ser analisada como a busca pelo estabelecimento de políticas públicas sobre determinados temas, ou de influenciá-las. Por sua vez, parte fundamental das atividades do governo se refere ao projeto, gestão e avaliação das políticas públicas. Como decorrência, o objetivo dos políticos, sejam quais forem seus interesses, consiste em chegar a estabelecer políticas públicas de sua preferência, ou bloquear aquelas que lhes sejam inconvenientes.

As políticas públicas são implementadas, geralmente, em decorrência da necessidade de resolver determinados problemas sociais. No entanto, o governo pode se utilizar das políticas públicas de acordo com seus interesses, isto é, em concordância com suas posições político-ideológicas. Dye (1984) sustenta a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer".

Do ponto de vista setorial, Cruz (2002, p. 40) define política de turismo como: "[...] um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território".

Solha (2006) também discorre sobre as políticas públicas de turismo, afirmando que para garantir desenvolvimento turístico, a política deveria se caracterizar pelo dinamismo, flexibilidade, participação, integração e harmonia; características importantes em um contexto de globalização.

Dentro do campo das políticas públicas, encontra-se um subcampo denominado de avaliação, que se utiliza de alguns métodos e técnicas que permitem sua operacionalização. Dessa forma segundo Arretche:

> A literatura de avaliação de políticas públicas costuma distingui-las em termos de sua efetividade, eficácia e eficiência, distinção esta que é basicamente um recurso analítico destinado a separar aspectos distintos dos objetivos e por consequência, da abordagem e dos métodos e técnicas de avaliação (ARRETCHE, 1998, p.03).

Alguns resultados são constantemente adquiridos através de alguns critérios de avaliação, quando se quer avaliar um programa ou uma política pública. Os critérios que são frequentemente utilizados para avaliar uma política pública são: eficácia, eficiência e efetividade. Segundo Draibe (2001, p.35), "[...] a eficácia de um dado programa diz respeito à relação entre características e "qualidades" dos processos e sistemas de sua implementação, de um lado, e os resultados a que chega, de outro." Assim, a implementação de um programa é eficaz quando se consegue atingir os resultados em menor tempo, com o menor custo e com uma alta qualidade. Essa avaliação ocorre durante o processo de implementação da política pública.

Draibe conceitua os outros dois tipos de avaliação da seguinte maneira:

> A eficiência diz respeito às qualidades de um programa, examinados os parâmetros técnicos, de tempo e de custos. [...] efetividade refere-se à relação entre objetivos e metas de um lado, e impactos e efeitos, de outro. Ou seja, a efetividade de um programa se mede pelas quantidades e níveis de qualidade com que real seus objetivos específicos, isto é, as alterações que se pretende provocar na realidade sobre a qual o programa incide (2001, p. 36).

Desta forma, uma avaliação de eficiência é quando se implementa uma política pública com um mínimo de custo, isto é, refere-se à relação custo-benefício. Já a avaliação de efetividade ocorre no momento final de implementação da política, quando será analisado se houve sucesso ou não, isto é, se ocorreu impactos positivos e/ou negativos com a implementação da política.

2.1 Programa de Regionalização do Turismo (PRT)

Quando se faz um levantamento da atuação do Programa de Regionalização do Turismo, é necessária a compreensão sobre o termo regionalização e de que maneira esse programa passou a ser adotado pelo MTur. Segundo Brasil (2007a, p.08):

> Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

O programa se propõe a efetuar uma participação conjunta entre poder público, iniciativa privada e sociedade civil, sem a participação destes dificilmente se terá os resultados esperados com a implementação. Os atores envolvidos devem ser aqueles que

atuam de forma direta ou indireta com o desenvolvimento da atividade turística de uma localidade.

Muito se tem falado a respeito do programa e a partir de que momento este passou a fazer parte dos assuntos tratados pelo MTur, encontrando-se sua criação em 2003, como afirma:

> A regionalização do turismo, adotada desde a criação do Ministério do Turismo em 2003, está contemplada em todos os planos nacionais de turismo. Com o passar dos anos, o processo de desenvolvimento regional, instalado a partir do Programa de Regionalização do Turismo, foi ganhando força e status nas políticas desenvolvidas pelo setor, até se tornar a diretriz central para o processo de desenvolvimento turístico brasileiro (BRASIL, 2018, p.54).

O fato de se pensar e se preocupar com a regionalização do turismo no Brasil fez com que surgisse esse Programa que passou a ser pauta, como de importância significativa. Sendo assim, pode-se afirmar que este, após 16 anos de sua criação, até o ano de realização da pesquisa retratada neste artigo (2019) continua tendo relevância no cenário do turismo do Brasil, já que como afirma a citação acima, ele está contemplado na Política Nacional de Turismo e nos Planos Nacionais de Turismo, que são documentos basilares para o setor.

Para que esse Programa seja desenvolvido como preconizado em suas diretrizes é necessário à utilização das instâncias de governança que é: "[...] uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional" (BRASIL, 2007b, p.16). As instâncias de governança atuam com todos os atores envolvidos, sejam eles privados e/ou públicos, desde que estes se comprometem a organizar a atuação do Programa. É importante mencionar que além da esfera regional, as instâncias também devem existir nos demais âmbitos: "A Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo estrutura-se nos seguintes níveis de atuação: em âmbito nacional e em âmbito estadual, regional e municipal" (BRASIL, 2013, p.25).

Do ponto de vista do MTUR:

> A participação dos atores envolvidos com o turismo, no que diz respeito à superação das possíveis dificuldades e desafios administrativos e legais para a implantação e gestão das Instâncias de Governança Regionais, é fundamental para a plena implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, e, consequentemente, para o desenvolvimento do turismo (BRASIL, 2007b, p.51).

A necessidade da criação de instâncias de governança não é uma exclusividade do PRT, já que programas anteriores, como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo(PNMT) já tinham colocado os espaços participativos como necessários a implementação de políticas públicas de turismo. Dessa forma, institucionalizar as instâncias de governança no que se refere ao Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (PRT) significa "[...] prever o estabelecimento ou fortalecimento de parcerias com os agentes envolvidos com a atividade turística, sejam eles públicos ou privados" (BRASIL, 2007b, p.14).

Segundo Gohn (2011), o surgimento de espaços como é o caso dos conselhos gestores de políticas públicas vieram ligados ao conceito de governança global, de amplo alcance

através dos fóruns internacionais. O então conceito veio refletido nas escalas nacionais, regionais e municipais, em que retrata marcos referenciais de um novo modelo de ação pública em que as ações não estão limitadas aos órgãos e aparatos estatais, mas incorporam a relação entre o governo e a sociedade.

3 METODOLOGIA

A construção do percurso metodológico se deu a princípio com uma *Pesquisa bibliográfica* com o interesse de obter respostas da investigação realizada, nesse momento foram realizadas leituras pertinentes sobre: conceitos e características das políticas públicas de turismo e da avaliação de políticas públicas; políticas públicas de turismo no Brasil; Programa de Regionalização do Turismo no Brasil e instâncias de governança. *Pesquisa documental*, em âmbito nacional, através dos documentos oficiais do Programa produzidos pelo MTUR, tais quais: Planos Nacionais de Turismo (2003-2007; 2007-2010; 2013-2016); Diretrizes Políticas (2004); Introdução à Regionalização (2007); Módulos Operacionais (2007); Avaliação do Programa (2010) e Diretrizes (2013); em âmbito estadual, na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEDETUR). E *Pesquisa de campo*, com atores participantes do Fórum Estadual de Turismo de Alagoas.

Neste trabalho, serão apresentados todos os resultados obtidos com a pesquisa documental. As fontes documentais, como menciona Gil (2008, p.147), proporcionam ao pesquisador: "[...] dados em quantidade e qualidade suficientes para evitar a perda de tempo e o constrangimento que caracterizam muitas das pesquisas em que os dados são obtidos diretamente das pessoas". Nesse sentido, há casos em que os resultados adquiridos em documentos permitem um maior aproveitamento de informações do que se fosse realizado outras técnicas, como entrevistas, ao passo que dependendo das questões de pesquisas elencadas, a análise documental é imprescindível para o alcance dos resultados buscados.

Tal situação é o caso da presente pesquisa, que antes de proceder a sua terceira fase, a pesquisa de campo, precisou realizar uma análise dos documentos de planejamento referentes ao âmbito estadual e a região turística Caminhos do São Francisco, os quais foram: "Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas" (2013-2023) (ALAGOAS,2013) e "Planejando o Destino Caminhos do São Francisco" (SETTE,2015). Além disso, coletaram-se atas das reuniões do Fórum Estadual de Turismo, disponibilizadas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo de Alagoas.

No momento inicial da pesquisa de campo ocorreu certa dificuldade em identificar quais os atores relevantes para serem entrevistados, então foi utilizado a técnica snowball (bola de neve), que segundo Baldin e Munhoz (2011):

> [...] é uma técnica de amostra não probabilística utilizada em pesquisas sociais onde os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes que por sua vez indicam novos participantes e assim sucessivamente, até que seja alcançado o objetivo proposto (2011, p.332).

Com base na técnica snowball (bola de neve) ia se chegando a entrevistados que se destacavam diante do problema pesquisado. Dessa forma, os sujeitos a serem entrevistados foram determinados através da chamada "amostra intencional" (FLICK, 2009), na qual os entrevistados foram selecionados em virtude de destacarem-se diante de algum aspecto a ser

pesquisado, isto é, buscou ter contato com as pessoas que possuem informações importantes sobre o que estava sendo estudado.

A técnica de entrevista utilizada foi a semiestruturada, esse instrumento de coleta de dados permite a combinação de perguntas fechadas e abertas. Com esse instrumento o entrevistado tem maior liberdade para falar.

Para o levantamento no campo foram entrevistados: Representante da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL); Representante da Universidade Federal de Alagoas(UFAL); Interlocução do PRT no estado; Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo de Penedo; Presidente da Rede Caminhos do São Francisco; Representante da Associação de Guias de Turismo de Alagoas- SIGTUR; e um Representante da iniciativa privada.

A pesquisa de campo ocorreu entre os meses de março a junho de 2019, período em que buscou-se conhecer o campo de estudo, coletando o máximo de informações possíveis sobre a atuação e o desempenho do Fórum Estadual de Turismo de Alagoas (FORETUR).

Após todos os levantamentos de dados, procedeu-se a uma avaliação com base em indicadores previamente definidos. Foi utilizada uma síntese da matriz avaliativa criada pela autora Lima (2017), com o propósito de avaliar o PRT e o desempenho do PRT no Rio Grande do Norte. No caso dessa pesquisa foram utilizados os seguintes indicadores:

Quadro 1- Desempenho das Instâncias de Governança

Indicadores	Graus de realização
Elaboração, implementação e avaliação de plano de desenvolvimento do turismo.	Alto: Elaborado, implementado e avaliado.
	Médio: Elaborado e implementado.
	Baixo: Elaborado.
	Ineficaz: Não elaborado.
Elaboração, implementação e avaliação de roteiros ou outros projetos coletivos.	Alto: A partir de dois roteiros turísticos ou outros projetos coletivos elaborados, implementados e avaliados.
	Médio: 1) A partir de um roteiro turístico ou outros projetos coletivos elaborados, implementados e avaliados. Ou 2) A partir de dois roteiros turísticos ou dois projetos coletivos elaborados e implementados.
	Baixo: 1) A partir de um roteiro turístico ou um projeto coletivo elaborado e implementado. Ou 2) Roteiros turísticos ou outros projetos coletivos (qualquer quantidade) apenas elaborados.
	Ineficaz: Não há roteiros, nem outros projetos coletivos
Elaboração, implementação e avaliação do plano de marketing ou utilização de outros mecanismos de marketing.	Alto: Plano de Marketing elaborado, implementado e avaliado.
	Médio: Plano de Marketing elaborado e implementado.
	Baixo: 1) Plano de Marketing elaborado. Ou 2) Utilização de mecanismos de marketing diversos.
	Ineficaz: Não há plano, nem utilização de mecanismos de marketing
Sistematização de informações sobre evolução do turismo.	Alto: Coleta e armazenamento dos dados de forma contínua.
	Médio: Coleta e armazenamento dos dados de forma esporádica.
	Baixo: Coleta e armazenamento de dados quando necessário.
	Ineficaz: Não há coleta e armazenamento de dados.

Fonte: Lima (2017).

As entrevistas foram realizadas e analisadas por esses indicadores. Na sessão seguinte serão apresentados os principais resultados obtidos com a pesquisa.

Desse modo, se apresentará as características do PRT e sua relação com a atuação do FORETUR/AL, como também o planejamento e desenvolvimento do turismo no estado de Alagoas e as dificuldades enfrentadas para o cumprimento das metas preconizadas pelo Programa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados foram avaliados de acordo com quatro indicadores: 1) Elaboração, implementação e avaliação dos planos estratégicos regionais; 2) Elaboração, implementação e avaliação de roteiros ou outros projetos coletivos; 3) Elaboração, implementação e avaliação do plano de marketing ou utilização de outros mecanismos de marketing e 4) Sistematização de informações sobre a evolução do turismo. Assim, apresenta-se os principais resultados encontrados nos dados coletados a partir dos indicadores de avaliação do programa.

O primeiro indicador, *Elaboração, implementação e avaliação dos planos estratégicos regionais*, buscou reconhecer se o estado de Alagoas possui como ferramenta para o planejamento do turismo, um plano de desenvolvimento, bem como saber se esse plano passa por monitoramento e avaliação. Um dos objetivos específicos do PRT, segundo Brasil (2013, p.24) é "Incentivar e apoiar a formulação e a gestão de planos turísticos estaduais, regionais e municipais, com o protagonismo da cadeia produtiva, adotando visão integradora de espaços, agentes, mercados e políticas públicas."

Foi verificado durante o período da pesquisa que o estado de Alagoas possui um Plano Estratégico de Desenvolvimento que foi criado em 2013 e tem validade até 2023. Esse plano não passa por monitoramento, conforme indica a fala a seguir:

> O Plano Estratégico, ele apesar de ser um plano que vai até 2023, e como eu falei muita coisa que está ali dentro do plano está acontecendo, porque realmente são gargalos, são coisas que foram identificadas que eram necessidades de estarem acontecendo. Não existe um monitoramento, mas quando a gente faz uma avaliação é que a gente pega o plano e começa ver, exemplo, lá atrás em 2013 estava previsto lá que tinha que avançar no marketing digital, por exemplo, realmente a gente não trabalhava como o marketing digital, não era tendência nem nada, hoje é o nosso principal meio de comunicação é a parte digital. Então muita coisa que estava prevista, como duplicação das aéreas que está lá também está sendo implantada, ampliação do centro de conversões e climatização, hoje temos um centro climatizado, ampliação de hotéis, enfim muita coisa que estava previsto no plano está sendo implementado, agora realmente não está na minha cabeceira nem do superintendente, as vezes muda o secretário e as vezes são objetivos enfim, mas tá sendo feito, é como um norte pra realizar ações.[1]

[1]Representante do Programa de Regionalização do Turismo no Estado de Alagoas, em entrevista concedidas às autoras em 22 mar. 2019.

O documento "Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo em Alagoas" (2013-2023) é um dos principais documentos responsáveis por conduzir o planejamento do turismo no estado, sendo um documento validado pelo Fórum Estadual de Turismo de Alagoas. O plano tem por objetivo orientar e organizar o desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos, por meio de monitoramento e avaliações das ações realizadas. Visa ainda contribuir de modo efetivo para o desenvolvimento de um turismo sustentável no estado.

É preciso ressaltar que algumas regiões turísticas de Alagoas já são turistificadas, como são os casos da região Metropolitana e região Costa dos Corais, que possuem significativa dinâmica de mercado baseada no segmento de sol e mar. Outras regiões turísticas estão em processos diferentes de desenvolvimento, que são: Agreste, Caminhos do São Francisco, Lagoas e Mares do Sul e Quilombos.

A descontinuidade de governo é considerada um dos fatores que implicam no cumprimento das ações previstas no Plano Estratégico, assim como a avaliação e monitoramento de suas ações.

Sobre a existência desse documento, algumas observações foram constatadas a partir das entrevistas com os principais atores envolvidos com o turismo no estado. Em primeiro lugar foi notado que não há uma aplicabilidade das ações propostas no plano, assim como o monitoramento e avaliação não ocorre, conforme o depoimento:

> Existe esse Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo do estado, a validade dele seria de 2013 quando ele foi lançado até 2023, no entanto quando houve a mudança de gestão do governo de Alagoas em 2014, não houve continuidade na aplicação do plano, então o monitoramento não existe e nem a aplicabilidade da política que foi construída a partir do plano, não existe monitoramento nem avaliação.[2]

Outro documento analisado foi o resultado do Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco, intitulado: "Planejando o Destino Caminhos do São Francisco" que apresenta de forma sintética os resultados do projeto, que buscava estruturar essa região turística. O documento menciona a importância de promoção de ações nessa região, a fim de incentivar o desenvolvimento do turismo sustentável como ferramenta de desenvolvimento socioeconômico das populações de baixa renda. O documento apresenta os 24 destinos inseridos na região Caminhos do São Francisco, sendo 12 munícipios Alagoanos e 12 Sergipanos, porém o projeto priorizou os munícipios Alagoanos, mostrando suas especificidades e dificuldades existentes.

É importante mencionar que a criação de planos regionais de turismo não deve ocorrer de maneira figurativa. É preciso envolver os atores no processo de implementação, assim como o monitoramento e avaliação das ações indicadas nesses documentos.

A partir dos aspectos citados, observamos que a eficácia dos principais planos elaborados pelo estado de Alagoas é *baixa* em virtude de poucas propostas citadas no Plano Estadual e no Projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo no Baixo São Francisco, terem, de fato, sido executadas.

---

[2]Representante titular da UFAL no FORETUR, em entrevista concedidas às autoras em 05 jun. 2019.

No segundo indicador do eixo, *Elaboração, implementação e avaliação de roteiros ou outros projetos coletivos*, procurou-se investigar se o Foretur, tinha participação na organização de roteiros turísticos ou em outros projetos coletivos que envolvesse os atores do estado.

Quanto aos roteiros turísticos ou projetos coletivos, o Plano Estadual não menciona propostas ou indicação de como isso poderia ser encaminhado, o que seria fundamental para a diversificação dos produtos turísticos de Alagoas, já que são concentrados no sol e mar. Tal fato indicaria de modo mais efetivo de que modo à interiorização do turismo, proposta do PRT, poderia ocorrer, principalmente porque o Plano Estadual deveria conter propostas para as possibilidades de turismo de todas as regiões de Alagoas.

Com isso, observa-se que desde a criação do Foretur, algumas ações foram conversadas e planejadas, porém essas ações não produziram resultados palpáveis. Nesse indicador não foi possível identificar através dos documentos e das entrevistas se houve participação direta ou indireta do Foretur no planejamento de roteiros ou projetos coletivos.

De acordo com a matriz de avaliação, no estado de Alagoas a eficácia desse indicador é considerada *ineficaz*, pois não se encontrou durante a pesquisa, a proposição de roteiros ou projetos coletivos que envolvessem os municípios das regiões turistícas. Assim, como não houve nenhum roteiro turistico criado via PRT.

No terceiro indicador do eixo, *Elaboração, implementação e avaliação do plano de marketing ou utilização de outros mecanismos de marketing*, foi verificado se o estado de Alagoas possuía um plano de marketing ou se fazia uso de outros mecanismos que fomentassem a promoção e comercialização do destino Alagoas.

Quanto à promoção, marketing e comercialização, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo de Alagoas, menciona estar ampliando a promoção, buscando atrair mais visitantes, porém, a inexistência de uma logomarca dificulta a divulgação.

Desta forma, no estado de Alagoas devido à falta de um plano de marketing que possibilite a divulgação das ações, acaba sendo utilizado outros recursos como enunciado na fala: "[...] existe sim esse planejamento seja em participação de feiras, seja em questão de divulgação do material na rua, seja trazendo influenciadores, existe várias maneiras de ativação de Alagoas lá fora."[3]

Já com relação ao projeto de Dinamização e Sustentabilidade do Turismo do Baixo São Francisco, foram observados alguns resultados alcançados de forma positiva assim como foram identificadas algumas dificuldades que impedem melhores repercussões do projeto.

Do ponto de vista do marketing, menciona-se que para o reconhecimento do destino, necessita-se de visibilidade, para que este seja promovido nas principais vias de acesso em que transita uma quantidade consideravel de pessoas. O projeto Caminhos do São Francisco também contou com uma ferramenta que divulgava o destino nos meios digitais, utilizando-se da marca "Caminhos do São Francisco" e aplicativos para dispositivos móveis.

Em virtude das informações levantadas, verifica-se que a eficácia neste indicador é considerada *baixa* pois o estado de Alagoas não possui nenhum plano de marketing. O que existe é a utilização de estratégias de marketing diversas por parte do estado e das regiões que

[3]Representante da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes- ABRASEL, em entrevista concedidas às autoras em 07 jun. 2019.

compõem o destino turístico Alagoas, podendo-se considerar que mesmo essas são insuficientes para promover o estado nas principais vias de acesso em que transita um número considerável de pessoas.

O planejamento estruturado incluído em um plano permite resultados mais efetivos, já que a promoção e comercialização turistíca são as últimas partes do processo de marketing.

O quarto indicador do eixo *Sistematização de informações sobre a evolução do turismo* objetivou verificar se a SEDETUR tinha informações sobre a evolução do turismo no estado.

As informações poderiam ser aquelas pertencentes a algum inventário turístico ou banco de dados criados por instituições públicas ou privadas, ou seja, documentos que apresentassem dados sobre o fluxo turístico, taxa de permanência e gasto mínimo do turista, geração de empregos e evolução de empreendimentos turísticos nas regiões turísticas do estado.

Foi perguntado aos atores entrevistados se havia alguma coleta de dados, sobre a evolução do turismo no estado, e como era executado esse processo de obtenção de informações.

Sobre isso, pode-se afirmar que durante a pesquisa os entrevistados falaram que essa questão é um grande problema que o estado possui. Não há nenhum banco de dados com informações sobre a evolução do turismo, os dados que o estado possui são aqueles obtidos através de levantamentos feitos por alguns setores do *trade* turístico, *conforme é perceptível na fala:*

> É outro problema que nós temos, por exemplo, o dado do fluxo turístico, ele vinha sendo levantado nos últimos anos a partir do fluxo global de passageiros no aeroporto e rodoviárias, e ele chamavam de fluxo global, mas aí tem um problema porque esse dado não diferencia quem é turista e quem é residente que está voltando e que está apenas de passagem, ele tem esse problema então não nos dá uma indicação tão precisa do que seria o fluxo turístico. Taxa de permanência é levantada sim, mas pela iniciativa privada, pelos hotéis, pelos Convention e outras associações de Maceió, eles conseguem com parcerias ter uma estimativa de ocupação e aí a taxa de permanência entra nesse dado, mas isso fica restrito aos hotéis, não temos dados, por exemplo, sobre a taxa de permanência de turistas que ficam hospedados de outra maneira, como casas e outros meios que não estão ligadas as entidades de hospedagem. O gasto médio de turistas eu acredito que não tenhamos esse dado, eu não lembro se existe realmente. Quanto a geração de emprego e evolução de empreendimentos eu também não acredito que tenha, dados de geração de emprego eu acho que vinha do Ministério do Turismo e o último relatório que eles fizeram sobre isso se eu não me engano foi em 2015, desde então eu não conheço dados sobre geração de empregos e evolução de empreendimentos eu acredito que isso aí esteja apenas ligado as estatísticas de abertura de meios de hospedagens que são os empreendimentos que estão mais ligados ao turismo [...].[4]

[4]Representante titular da UFAL no FORETUR, em entrevista concedidas às autoras em 05 jun. 2019

Quanto a esse indicador a fala a seguir evidencia que o estado vem conseguindo mensurar dados sobre a evolução do turismo, através de pesquisas quantitativas.

> Quando fala sobre fluxo, você vai conseguir diretamente com o estado porque ele faz uma avaliação com o aeroporto e nem tudo está dentro da hotelaria, as vezes o cara vai pegar meios alternativos, pessoas que não estão formalizadas ali dentro da associação e tudo mais, esse dado vem muito do estado, ele tem um contato direto com a parte de aeroportos e o grande fluxo hoje do estado vem através dos aeroportos. Existe sim muitos dados hoje, hoje a gente está muito melhor que anos atrás, hoje cada instituição vem fazendo seu dever de casa. A prefeitura de Maceió vem investindo em pesquisa de forma pontual, através da satisfação e alguns indicadores. O estado vem investindo cada vez mais em pesquisas de quantitativos.[5]

O quadro de eficácia desse indicador aponta que no estado de Alagoas é *ineficaz*, visto que os dados atualmente existentes no estado são mensurados, apenas por alguns setores do trade turístico, ou seja, o estado não vem conseguindo coletar e sistematizar as informações sobre a evolução do turismo.

Além da análise dos documentos e das entrevistas, foram analisadas quatro atas de reuniões realizadas pelo Foretur nos últimos quatro anos, que foram as únicas disponibilizadas pela Sedetur. Quanto a isso, foi identificado que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo realizava algumas apresentações nas reuniões sobre o PRT, indicando que existia o processo de divulgação e discussão, mesmo que breve, do Programa no Fórum Estadual.

Outros fatores observados, a partir da análise das atas, foram às pautas das reuniões do Fórum, que em sua maioria, focavam no fortalecimento do turismo no estado de Alagoas e no papel que os atores, envolvidos direta ou indiretamente com a atividade turística, deveriam exercer.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com as informações obtidas nas análises empreendidas, verificamos que nos principais documentos produzidos pelo estado de Alagoas nos últimos anos existem aspectos importantes relacionados ao PRT, como é o caso da afirmação de que é preciso fortalecer outros produtos turísticos não vinculados ao turismo de sol e mar, carro chefe do estado. No entanto, não se encontra nos documentos propostas que estejam implementadas, como de projetos e roteiros, e nem como o processo pode ser conduzido na prática.

Além disso, foi notório observar que o Fórum Estadual, principal instância de governança do turismo em Alagoas, não tem tido periodicidade nas reuniões realizadas, não se tendo uma discussão coletiva contínua sobre o PRT. É importante destacar que isso foi algo que dificultou a própria obtenção de algumas informações para a presente pesquisa. Quanto a

[5]Representante da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes- ABRASEL, em entrevista concedidas às autoras em 07 jun. 2019.

isso, destaca-se que quando do início dessa pesquisa, julho de 2018, Alagoas não possuía nenhuma instância de governança regional formalizada, o que tem ocorrido nos últimos meses, principalmente por pressão exercida pelo MTur.

Como afirma os documentos do Programa (BRASIL, 2007a, 2007b, 2013), as instâncias de governança devem conduzir o desenvolvimento do turismo, garantindo a participação do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino dos municípios de uma região turística, o que é pré-condição para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo. A participação, descentralização e planejamento integrado são fatores fundamentais colocados pelo MTur para que o Programa tenha o formato esperado.

Para a avaliação do Foretur/AL foi utilizado uma síntese da matriz de avaliação do PRT criada por Lima (2017). Os indicadores que nortearam a pesquisa fazem parte do eixo ações no âmbito regional.

No que se refere ao primeiro indicador de elaboração dos planos estratégicos regionais de turismo, verificamos que a forma de elaboração dos documentos deve ser revisada, para que os atores sejam de fato inseridos no planejamento das ações realizadas nas regiões, bem como é preciso assegurar recursos para implementação de ações.

Quanto ao segundo indicador, no que diz respeito aos roteiros turísticos ou outros projetos coletivos, percebemos que não existe no estado de Alagoas roteiros atualmente comercializados que tenham sido criados no âmbito do PRT. Essa ocorrência nos aponta que o Programa não possibilitou as regiões do estado de Alagoas crescimento econômico, visto que não foi aplicado de forma direta ao potencial do território.

O terceiro indicador relativo ao plano de marketing, observamos que não existe em âmbito estadual nenhum plano de marketing com o objetivo de atrair turistas ao estado. O que existe são ações pontuais de divulgação pelo estado e pelos municípios que compõem as regiões turísticas.

No quarto e último indicador em relação a sistematização das informações sobre a evolução do turismo, compreendemos que o estado de Alagoas não tem conseguido coletar informações a respeito da evolução do turismo no estado, bem como dados necessários para o planejamento de ações voltadas ao âmbito regional.

Ademais, com a realização da pesquisa de campo, verificou-se que se constituem em gargalos, a ausência de recursos humanos e financeiros para a implementação, e o alinhamento do Programa com outras ações públicas, para impulsionar o desenvolvimento local e o fortalecimento de uma região turística. Nota-se ainda, o desconhecimento de atores relevantes regionais sobre a existência do Programa e/ou dos seus mecanismos. Tais fatores coadunam-se com outras pesquisas avaliativas realizadas sobre o PRT em outros estados, como apresenta Lima (2017).

Concluímos, com base nesses aspectos apresentados, que o PRT pode ser um instrumento de desenvolvimento do turismo para as regiões que o implementam conforme as diretrizes nacionais, bem como contando com recursos suficientes, já que não adianta ter uma proposta de um Programa que seja boa do ponto de vista técnico, se não existirem formas de colocar as ações em prática. Essa questão merece atenção já que estamos falando de um estado que tem uma variedade de atrativos que, se planejados de forma adequada, com os recursos necessários, se poderia ter um impacto positivo na economia estadual.

Com o desenrolar da pesquisa foi possível compreender o que deve ser feito para que um Programa como esse seja executado de forma a atingir os objetivos propostos e gere resultados para as regiões que são objetos de intervenção. Destaca-se assim, a criação e

funcionamento de instâncias de governança, a existência de recursos e a elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento do turismo, bem como o monitoramento e a avaliação das ações.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS, Governo do Estado de Alagoas: Secretária de Estado de. **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo.** Maceió, AL: [s. n.], 2013. 88 p.

ARRETCHE. Marta. Tendências no estudo de avaliação. In: RICO. Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão de debate**. 6. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais. 2009.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo:** Introdução à Regionalização do Turismo. Brasília: Ministério do Turismo, 2007a. 72 p.

BRASIL. Ministério do Turismo**. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil:** Módulo Operacional 3**:** Institucionalização da Instância de Governança Regional. Brasília: Ministério do Turismo, 2007b. 55 p.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo:** Diretrizes. Brasília: Ministério do Turismo, 2013. 47 p.

BRASIL. Ministério do Turismo.**Plano Nacional de Turismo 2018-2022:** Mais emprego e renda para o Brasil. Brasília: Ministério do Turismo, 2018. 159 p.

BALDIN, Nelma; MUNHOZ, Elzira M. Bagatin. **Snowball (bola de neve)**: uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. In: X Congresso Nacional de Educação- EDUCERE, 2., 2011, Curitiba. **Anais[...].** Curitiba: PUCPR, 2011. Disponível em: https://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4398_2342.pdf. Acesso em 19 ago.2019.

CRUZ, Rita de Cassia Ariza da. **Política de turismo e território**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas:** Princípios, Propósitos e Processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DRAIBE, Sonia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

DYE, Thomas D. **Understanding Public. Policy**EnglewoodCliffs, N.J.: Prentice- Hall. 1984.

FLICK, Uwe. **Desenho da Pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman Artmed, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011

LIMA, Renata Mayara Moreira de. **Turismo, Políticas Públicas e Desenvolvimento**: uma avaliação do programa de regionalização do turismo nas cinco regiões turísticas do Rio Grande do Norte (2004-2014). Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. 335 p.Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/23754. Acesso em 20 ago.2019.

SETTE, Isabela et al. **Planejando o Destino:** Caminhos do São Francisco. Brasília: Iabs, 2015. 106

SOLHA, Karina Toledo. **Política de Turismo**: Desenvolvimento e Implementação. In: RUSCHMANN, Doris Van de Meene; SOLHA, Karina Toledo (Org.). Planejamento Turístico**.** Barueri: Manole, 2006. 107 p.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, p.20-45, 2006.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Turismo de natureza: uma revisão sistemática sobre as normas de segurança adotadas por operadoras internacionais

Nature-based tourism: a systematic review on safety standards applied by international operators

Bianca Glória França de Oliveira Chagas
Graduanda em Relações Internacionais na Universidade Salvador, Brasil.
Bolsista de Iniciação Científica pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia, Brasil.
E-mail: biancagfochagas@gmail.com

Luiz Cláudio Brito Simas Santos
Bacharel em Relações Internacionais na Universidade Salvador, Brasil.
E-mail: simaslucaofc@gmail.com

Sylvia Dalcom Bastos Barreto
Doutoranda e mestre em Planejamento Regional e Urbano, Brasil.
Coordenadora Geral da Pós-graduação no Centro Universitário Jorge Amado, Brasil.
E-mail: sylviadalcom@yahoo.com.br

Carolina de Andrade Spinola
Doutora em Geografia pela Universidade Barcelona, Espanha.
Professora Titular do programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador, Brasil.
E-mail: carolina.spinola@unifacs.br

Resumo

O turismo de natureza engloba todas as atividades realizadas no meio natural, a exemplo do turismo de aventura e do ecoturismo, sendo um segmento com crescente procura nos últimos anos. O aumento no interesse por esta modalidade e os riscos inerentes à sua prática, notadamente em espaços protegidos, levantam a necessidade da realização de estudos acerca da segurança com que são implementadas. O presente trabalho busca identificar como essa questão é abordada na literatura internacional e refletir sobre a aplicabilidade de protocolos internacionais de segurança existentes para a realidade de unidades de conservação brasileiras, em especial para os parques nacionais. A pesquisa se caracteriza como de cunho exploratório, aplicando o método de revisão sistemática de literatura. O conjunto de dados colhidos foi pesquisado entre janeiro e agosto de 2022, nas plataformas acessadas pelo Portal Capes, com combinações de palavras chaves pré-definidas. Posteriormente à pesquisa de operadoras internacionais e os protocolos de segurança exigidos ou utilizados por estas, foi possível constatar que poucas ou nenhuma usa um protocolo de segurança de padrão internacional e, muitas deixam a segurança sob responsabilidade do visitante. Em seus sites de vendas de pacotes turísticos para destinos de natureza e ecoturismo é possível encontrar informações sobre as trilhas, sobre quais atividades serão realizadas, qual o valor a ser pago pelo destino e quais tipos de seguros se devem contratar em cada destino. Entretanto, ao procurar por protocolos de segurança, ou até mesmo guias simples e rápidos de segurança,

não se obtinha resultado. O único protocolo de segurança existente em parte dos sites de operadoras internacionais tinha relação com a pandemia do covid-19.

Palavras-chave: Turismo de Natureza. Risco. Unidades de Conservação. Segurança do Visitante. Normas de Segurança.

Abstract

Nature tourism encompasses all activities carried out in the natural environment, such as adventure tourism and ecotourism, being a segment with increasing demand in recent years. The increase in interest in this modality and the risks inherent to its practice, notably in protected spaces, raise the need to carry out studies on the safety with which they are implemented. The present work seeks to identify how this issue is addressed in the international literature and to reflect on the applicability of existing international security protocols to the reality of Brazilian protected areas, especially for national parks. The research is characterized as exploratory, applying the method of systematic literature review. The dataset collected was searched between January and August 2022, on the platforms accessed by Portal Capes, with pre-defined keyword combinations. After researching international operators and the security protocols required or used by them, it was possible to verify that few or none use an international standard security protocol, and many leave security under the responsibility of the visitor. On its websites selling tourist packages for nature and ecotourism destinations, it is possible to find information about the trails, what activities will be carried out, the amount to be paid by the destination and what types of insurance should be taken out in each destination. However, when looking for security protocols, or even simple and quick security guides, there was no result. The only existing security protocol on part of the websites of international operators was related to the covid-19 pandemic.

Keywords: *Nature-based Tourism. Risk. Conservation Units. Visitor Security. Safety Protocols.*

1 INTRODUÇÃO

Entende-se por turismo de natureza, todas as atividades de lazer que são realizadas no meio natural, incluindo, principalmente, as modalidades do ecoturismo e do turismo de aventura, sendo este um dos segmentos que mais se popularizaram nos últimos anos. (OMT, 2018).

Com o aumento do interesse por esta prática e o consequente crescimento dos fluxos de pessoas procurando por áreas naturais, se torna mais preocupante a questão da segurança desses visitantes, notadamente quando buscam por espaços protegidos, como os parques nacionais.

O risco é inerente ao turismo de natureza, não podendo ser evitado (SPINK, 2004). Contudo, a adoção de protocolos e os investimentos em comunicação e infraestrutura minimizam as possibilidades de acidentes com os praticantes da atividade. Nesse sentido, o Ministério do Turismo instituiu diversas normas brasileiras, através da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), voltadas para a regulamentação e gestão da segurança de

atividades direcionadas à prática do ecoturismo, onde inclui-se o turismo de natureza. Dentre estas, a ABNT NBR ISO 21101, que deve ser vista como obrigatória, sobre o Sistema de Gestão de Segurança, englobando todos os segmentos do turismo e não somente específicos, a ABNT NBR 21103, sobre a Informação para Participantes, que institui requisitos e mínimos de informações aos participantes que realizam estas atividades, e, a ABNT NBR ISO 21102, que regulamenta competências mínimas para os condutores destas atividades no meio natural. (ABETA, 2021).

A despeito desta regulamentação, ainda são frequentes as ocorrências de acidentes, muitas das vezes fatais, como: "RESTOS mortais de Hugo Ferrara, espanhol desaparecido em 2015, são encontrados no Brasil" (El País [Rio de Janeiro/Madri] 2017) e de relatos de desaparecimento de turistas como: "CASAL de turistas franceses desaparece em trilha na Chapada Diamantina e um deles é achado morto" (G1 [Bahia] 2020) e "IDOSA é resgatada por aeronave após se acidentar em área de difícil acesso durante passeio na Chapada Diamantina" (G1 [Bahia] 2022), eventos que demandam mobilização de uma força tarefa de resgate e salvamento nem sempre disponível nos principais destinos de turismo de natureza no Brasil. Essa fragilidade limita as possibilidades de expansão da atividade, inclusive com a captação de turistas estrangeiros, prejudicando as condições de competitividade do País no cenário internacional. Frente a essa realidade, o presente artigo procura entender como as operadoras internacionais, dedicadas a esse segmento, equacionam a questão da segurança do visitante nos principais destinos em que operam.

De maneira mais específica, interessa a este estudo identificar que protocolos e práticas são utilizados por essas empresas, incluindo a escolha dos destinos, a adoção de normas específicas, planos de comunicação e de contingências, para os casos que demandem resgate e salvamento.

A despeito do crescimento da atividade e da importância do tema, é difícil encontrar estudos relacionados à segurança do visitante na literatura sobre turismo, o que tornam os resultados desta iniciativa ainda mais relevantes na tentativa de ordenar subsídios para uma estratégia de busca e salvamento que possa ser aplicado a unidades de conservação e os municípios que os cercam, com base em pesquisas, modelos e estudos internacionais que possam ser aplicáveis.

A pesquisa é de cunho exploratório, com base em pesquisa documental e revisão sistemática. A estrutura do artigo se caracteriza pela conceituação do turismo de natureza, unidades de conservação e estatísticas destes.

2 TURISMO DE NATUREZA E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO: CARACTERIZAÇÃO

Existem diversas conceituações sobre o turismo praticado no meio natural, segmentadas pelas diferentes motivações e práticas desenvolvidas pelos visitantes nesses espaços. Tal variedade acarreta uma certa confusão entre essas modalidades que, inclusive, compartilham muitos elementos em comum, como no caso do ecoturismo e do turismo de aventura.

O Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade, conceitua o Turismo de Natureza como o segmento do turismo que "permite conhecer o património natural, as paisagens e as tradições dessas áreas respeitando valores naturais que nelas existem" (ICNB, 2018). Conforme a ABNT NBR 15500, as atividades de Turismo de Aventura são: Atividades oferecidas comercialmente, usualmente adaptadas das atividades de aventura, que tenham ao mesmo tempo o caráter recreativo e envolvam riscos avaliados, controlados e assumidos.

"Turismo de Aventura: orientações básicas, 2010. P. 17-78". Já o ecoturismo, é definido como: "(...) Ecoturismo é um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista por meio da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações."

Considerando as duas modalidades do turismo de natureza, há uma grande variedade de atividades abrangidas, tais como escalada, *trekking*, trilhas em montanhas e/ou cachoeiras, *biking*, observação de vida selvagem e da natureza, que são realizadas de forma desportiva ou para o próprio lazer. Como toda e quaisquer atividade realizada na natureza, este segmento possui um notável risco à segurança de seus visitantes, por se tratar de atrativos conservados ao seu natural, onde existe níveis de riscos para cada atividade que possa a ser realizada nestes espaços, podendo até ser divididas por atividades em terra, em água e no ar. Como retratado no quadro abaixo:

Quadro 1 - Comparativo de riscos em cada modalidade de atividades no meio natural.

	LOCAL	SEGMENTO	ATIVIDADE	RISCOS
TURISMO DE NATUREZA	**NÃO SE APLICA**	**ECOTURISMO**	OBSERVAÇÃO DA FAUNA; OBSERVAÇÃO DA FLORA; OBSERVAÇÃO DE FORMAÇÕES GEOLÓGICAS; VISITAS A CAVERNAS (ESPELEOTURISMO); OBSERVAÇÃO ASTRONÔMICA; SAFÁRIS FOTOGRÁFICOS; CAMINHADAS E TRILHAS INTERPRETATIVAS	O principal risco que o cliente se submente nesta atividade é relacionado a sua própria condição física, muitas vezes superestimada. Alguns dos riscos inerentes a esta atividade são, tropeços, escorregões, exposição prolongada ao sol, atrito no calçado, torções, entre outros.
			MERGULHO LIVRE	O risco de afogamento é inerente a qualquer atividade de aventura realizada na água.
	TERRA	**TURISMO DE AVENTURA**	ARVORISMO; CAMINHADA DE LONGO CURSO; CICLOTURISMO; ESCALADA, RAPEL, TIROLEZA; TREE CLIMBING E TURISMO EQUESTRE.	Os principais riscos nestas atividades terrestres estão no manuseio do equipamento de proteção individual (EPIs) e equipamentos de segurança em geral, condição física, e riscos inerentes, sendo estes: tropeços, escorregões, exposição prolongada ao sol, torções, fraturas etc.
			CAMINHADA DE LONGO CURSO	O principal risco que o cliente se submente nesta atividade é relacionado a sua própria condição física, muitas vezes superestimada. Alguns dos riscos inerentes a esta atividade são, tropeços, escorregões, exposição prolongada ao sol, atrito no calçado, torções, entre outros.
			CANIONISMO	Os cânions são normalmente locais inóspitos com poucas possibilidades de escape, portanto um dos principais riscos em canionismo é a cheia dos rios.
			ESPELOTURISMO	Escuridão, falta ou falha da iluminação; quedas; perda de equipamentos ou suprimentos; alguém se perder do grupo; acidentes com animais peçonhentos e indisposição do cliente.
			OBSERVAÇÃO DA VIDA SILVESTRE	Os principais riscos da observação de vida silvestre variam de acordo com o tipo de observação que será realizada, seja em terra (campos de altitude, florestas, cerrados etc.), água (mar, lagoas, alagados etc.). No entanto os riscos inerentes são quedas, torções, picadas de animais peçonhentos, arranhões, insolações, entre outros.

	ÁGUA		BÓIA-CROSS/ACQUARIDE; CANOAGEM; FLUTUAÇÃO; MERGULHO E STAND UP PADLE	O risco principal é o afogamento. Desgaste dos equipamentos de proteção individual (EPIs). E os riscos secundários são pequenos machucados e lesões; há também fatores psicológicos que podem interferir no desempenho do turista no local.
			RAFTING	O risco principal é o afogamento, podem ocorrer também choques contra pedras, galhos e outras embarcações, ocasionando lesões como fraturas e luxações; a portagem é normalmente o momento em que os clientes estão mais expostos a quedas, plantas com espinhos e até mesmo animais peçonhentos; é importante ficar atento a todos os comandos dados pelos condutores.
	AR		BALONISMO	O risco principal é ser conduzido por condutor inexperiente.

Fonte: Adaptado de Dalcom (2018) com base em MTUR (2010) e ABETA.

As atividades do turismo de natureza, por serem realizadas ao ar livre, costumam ser praticadas em unidades de conservação, especialmente em parques nacionais.

A World Wide Fund for Nature (WWF) classifica as unidades de conservação como: "espaços territoriais e marinhos detentores de atributos naturais e/ou culturais, além de especial relevância para a conservação e uso sustentável de seus recursos, desempenhando um papel altamente significativo para a manutenção da diversidade biológica." (...) "As UCs são legalmente instituídas pelo poder público nas suas três esferas (municipal, estadual e federal)." (WWF, 2022)

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) do Brasil foi instituído através da lei nº 9.985, a qual estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

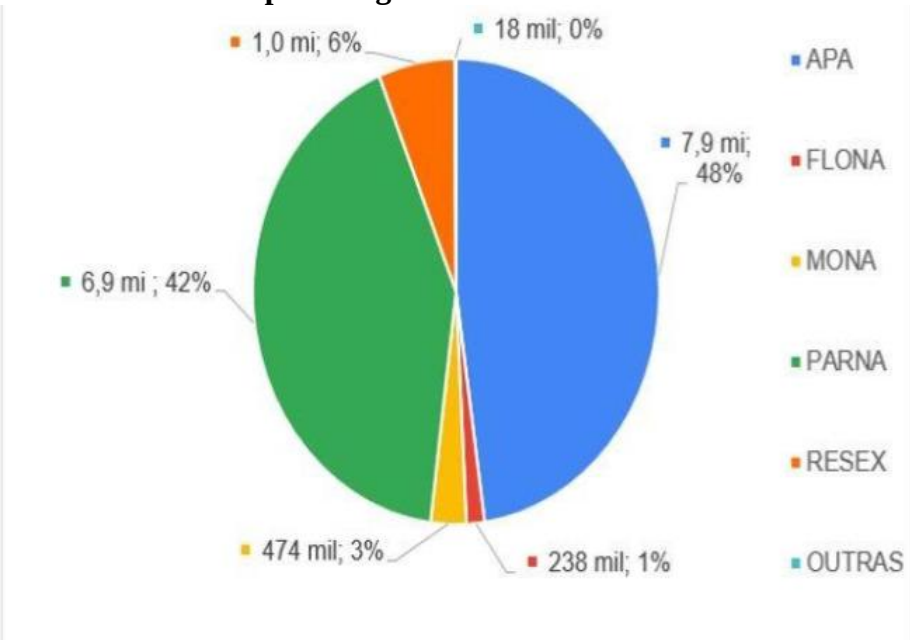
As unidades de conservação são divididas em dois grupos conforme o quadro 2. As unidades de proteção integral têm por finalidade a preservação da natureza, sendo possível apenas o uso indireto destes recursos naturais, de modo mais restritivo e regrado. Enquanto nas unidades de uso sustentável, é possível fazer a conciliação da conservação da natureza e do uso sustentável dos recursos naturais. Nesse sentido, os parques nacionais, são a categoria de UC mais procurada pelos turistas, em razão do nível de preservação de seus atrativos e da grande extensão territorial que possuem, conforme a Figura 2.

Quadro 2. Divisão de unidades de conservação

Unidades de Proteção Integral	**Unidades de Uso Sustentável**
Estação Ecológica	Área de Proteção Natural
Reserva Biológica	Área de Relevante Interesse Ecológico
Parque Nacional	Floresta Nacional
Refúgio de Vida Silvestre	Reserva Extrativista
Monumento Natural	Reserva de Fauna
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
	Reserva Particular do Patrimônio Natural

Fonte: ICMBio e Ministério do Meio Ambiente, elaboração própria (2022).

Gráfico 1 - Total e porcentagem da demanda de visitação em unidades de conservação por categoria – ano de 2021



Fonte: ICMBio (2022).

Nota: (APA – Áreas de Proteção Ambiental, FLONA – Floresta Nacional, PARNA – Parque Nacional, MONA – Monumento Natural, RESEX – Reserva Extrativista. OUTRAS inclui as categorias: Área de Relevante Interesse Ecológico, Refúgio de Vida Silvestre, Estação Ecológica e Reserva Biológica.)

Os parques nacionais são responsáveis por 42% das visitações, em comparação com outros tipos de unidades de conservação, mesmo num cenário pós-pandêmico, e a tendência contínua em alta. Os dez parques nacionais mais visitados do Brasil em 2021, possuem mais de 65% da visitação dos 74 existentes na categoria. Abrangendo diversas faunas, floras e cenários de tirar o fôlego são de extrema importância para o patrimônio natural e turístico. Tendo em vista o nível de implantação desses espaços e a estrutura de gestão que possuem, esse grande fluxo de visitantes aumenta a necessidade de estudos sobre as condições de segurança com que essas atividades são praticadas.

2.1 As normas de segurança para o turismo de natureza no Brasil

Como visto o turismo de natureza é composto pelo ecoturismo e pelo turismo de aventura. O ecoturismo possui orientações básicas, mas não é informado nenhum tipo de regulamentação prevista pela ABNT, já o turismo de aventura possui regulamentações, abrindo espaço para uma reflexão.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é a responsável pela elaboração das normas brasileiras (ABNT NBR), algumas de padrão internacional (Organização Internacional de Normalização - ISO), que influenciam na organização e desenvolvimento do país em questões de economia, segurança e qualidade de produtos e serviços.

As normas estão presentes em diversos setores da sociedade, e tem um papel importante para a aplicabilidade dessas regras para solução ou prevenção de problemas, como no caso da segurança de visitantes em meios naturais.

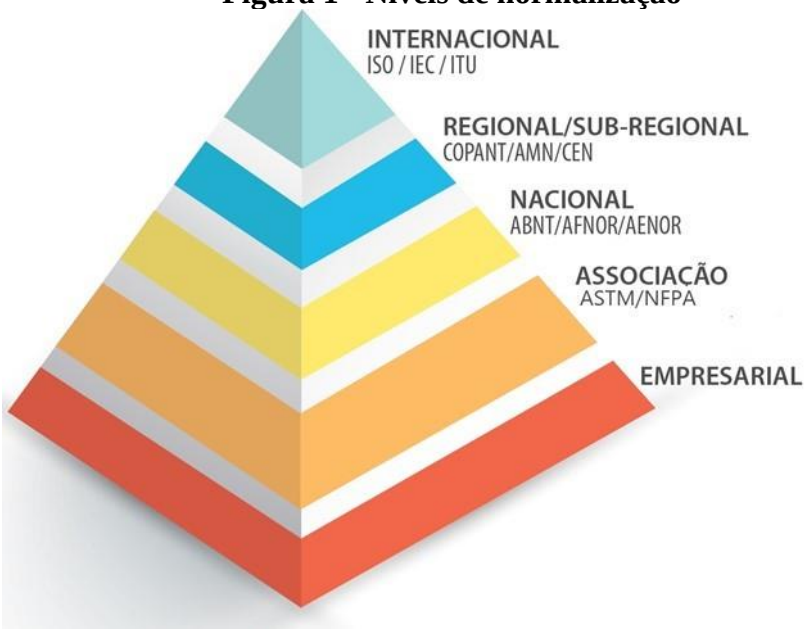
> "A normalização é tecnologia consolidada, que nos permite confiar e reproduzir infinitas vezes determinado procedimento, seja na área industrial, seja no campo de serviços, ou em programas de gestão, com mínimas possibilidades de errar, entre outros aspectos altamente positivos. (...)" (Pedro Buzatto Costa - Presidente do Conselho Deliberativo da ABNT).

De acordo com a definição da ABNT ISO/IEC Guia 2:2006, as normas:

a) tornam o desenvolvimento, a fabricação e o fornecimento de produtos e serviços mais eficientes, mais seguros e mais limpos;
b) facilitam o comércio entre países tornando-o mais justo;
c) fornecem aos governos uma base técnica para saúde, segurança e legislação ambiental, e avaliação da conformidade;
d) compartilham os avanços tecnológicos e a boa prática de gestão;
e) disseminam a inovação;
f) protegem os consumidores e usuários em geral, de produtos e serviços; e tornam a vida mais simples provendo soluções para problemas comuns.

Existem também os níveis de normalização que, segundo definição da ABNT são: "o alcance geográfico, político ou econômico de envolvimento na normalização, que pode ser realizada no âmbito de: um país específico; uma única região geográfica, econômica ou política do mundo ou vários países do mundo.", como na figura abaixo:

Figura 1 - Níveis de normalização



Fonte: ABNT (2022).

A existência dessas normas, para a sociedade significa características notáveis de qualidades destes produtos e/ou serviços oferecidos ao cliente, sua confiabilidade, eficiência e como esse conjunto de objetivos a serem alcançados em prol do respeito ambiental e preservação dos locais onde acontecem o turismo de natureza, impactam de forma geral determinada região.

3 METODOLOGIA

A pesquisa se caracteriza como de cunho exploratório, aplicando o método de revisão sistemática. O método usado consiste em uma revisão bibliográfica e documental, com coleta de dados e apresentação de gráficos.

Quanto às etapas da revisão sistemática, com a principal finalidade de desenvolver e discutir com o tema proposto, com vista na formulação e validação de hipóteses pesquisáveis para estudos futuros, envolvendo também, como mencionado posteriormente, levantamento bibliográfico e documental.

Pergunta proposta: Como as operadoras de turismo de natureza internacionais abordam a segurança do visitante em unidades de conservação?

O conjunto de dados colhidos foram pesquisados entre janeiro e agosto de 2022, na plataforma de pesquisa científica CAPES, a pesquisa foi feita em português e em inglês, para aquisição de maior quantidade de artigos, configurando desta maneira resultados significativos. O preenchimento de dados se deu em três etapas, uma vez que os resultados obtidos respectivamente eram eliminados, partindo do pressuposto de serem aderentes ou não aderentes ao tema proposto e resultado esperado.

Artigos identificados por meio da combinação de palavras-chave: ("turismo de natureza" OU "turismo de aventura" E "protocolos de segurança" E "operadoras internacionais") EM (Português) E ("adventure tourism" AND "safety" OR "security" AND "travel agencies" OR "tour operators") IN (English) E ("adventure tourism" AND "safety" OR "security" AND "adventure tour operators" AND "tour operators") IN (English).

No processo de pesquisa, a primeira etapa se deu nas buscas na plataforma científica CAPES, e na elaboração de uma planilha para organização dos artigos encontrados, separados em: título, ano de publicação e resumo. A segunda etapa seguiu por leitura dos títulos e resumos, e, averiguação da frequência publicação, para validação de dados. A terceira etapa buscou constatar quais artigos seriam selecionados, de acordo com o tema proposto inicialmente, originando eventualmente a exclusão de artigos que não se aplicavam ao tema.

4 RESULTADOS

Ao realizar a pesquisa na plataforma científica CAPES, foram utilizadas combinações de palavras-chave em português e inglês, separadamente e sem restrição de tempo. Do total de artigos que integram o conjunto de dados finais, todos da plataforma científica de pesquisa CAPES, 32 foram selecionados para a composição final de resultados deste artigo. Dos artigos selecionados somente 1 menciona unidades de conservação, 68,8% mencionam segurança, mas não mencionam a segurança do visitante e 56,3% são internacionais.

Mesmo com as combinações de palavras-chave somente na língua portuguesa e inglesa, alguns resultados ainda apareciam em espanhol, e foram selecionados. Ainda que fosse possível obter resultados a partir das combinações de palavras-chave, poucos ou nenhum tinham total relação com o tema proposto, identificando que há uma baixa publicação bibliográfica sobre a segurança do visitante que pratica o turismo de natureza em unidades de conservação.

É possível observar que publicações bibliográficas sobre o turismo de natureza na Nova Zelândia tem um maior volume, compondo 19,33% dos artigos selecionados.

O artigo mais antigo selecionado foi de 2000 e o mais recente de 2021. Ainda que se pese de suma importância estudos para a melhora de infraestrutura e regulamentação no

turismo de natureza, sua publicação bibliográfica ainda é muito escassa, em vista que para a composição de dados finais, foram executadas 3 pesquisas na plataforma científica CAPES, sendo necessário selecionar palavras-chave de modo estratégico para que os resultados não fugissem ao tema proposto.

Quadro 3. Distribuição dos artigos por período, 2000-2021

PERÍODO	QUATIDADE	ARTIGOS
2000-2007	**7**	BENTLEY, Tim A, Stephen J PAGE e Ian S LAIRD (2000); BENTLEY, T.A, S.J. PAGE e Ian S LAIRD (2001); BENTLEY, Tim A, Stephen PAGE e Linda WALKER (2004); Mary Jane P Spink, Dolores Galindo, Antonio Cañas e Daniella T. Souza (2004); Mary Jane P Spink, Sérgio Seiji Aragaki e Marina Pigozzi Alves (2005); Jiménez Martín e Pedro Jesús (2006) e Cater e Carl I (2006).
2008-2014	**16**	BENTLEY, Tim A e Stephen J. PAGE (2008); BENTLEY, Tim A, Stephen PAGE e Joanna EDWARDS (2008); BENTLEY, Tim A, Carol Cater e Stephen J. PAGE (2010); Carnicelli-Filho, Sandro, Gisele Maria Schwartz e Alexander Klein Tahara (2010); Luzia Neide Menezes Teixeira Coriolano e Elenildo Oliveira de Morais (2011); Patrícia Monteiro Gorni e Marialva Tomio Dreher (2011); Fabrício Peixoto Vasconcelos, Alan Curcino Pedreira Da Silva e Luciana Ferreira Da Costa (2012); Daniel Villalobos-Céspedes, Alfredo Tolón-Becerra e Emílio Galdeano-Gómez (2012); Buckley, Ralf (2012); Daniel Márcio Fernandes Neves (2013); Victor López-Richard, Wellington Roberto Alamino e Marco Fonseca Simões (2013); Brillo de Azevedo Maia, Fabiana e Salomao Alencar de Farias (2013); Eichenberg, Fábio Orlando e Charlei Aparecido da Silva (2013); Spinola, Carolina de Andrade (2013); Lázaro Mediavilla Saldaña (2014) e Gouveia, Leandro Augusto, Marlusa Gosling, Mariana de Feitas Coelho e Gisele de Araujo Pereira (2014).
2015-2021	**9**	Ana Cristina Rempel de Oliveira e Edemar Luís Tomazzoni (2015); Melo, Stella Maria Carvalho De, e Eveline Porto Sales Aguiar (2016); Decol, Felipe é Rosana Maria Lanzer (2017); António Brandão, Joel Pereira, Francisco Gonçalves, Eduarda Coelho e Luís Quaresma (2017); Almeida, Marcelo, Natane Miyuki Noshi e Mariane Cristina de Carvalho Silva (2019); Wang, Jie, Bingjie Liu-Lastres, Brent W. Riachuelo e Dong-Zi Pan (2019); Cavasini, Rodrigo, Alice Pisani Annes, Jaqueline de Lima Kssesinski e Rafael Falcão Breyer (2020); Lima, Iana Bárbara Oliveira Viana, Carlos Henrique Sopchaki, Édson Vicente da Silva e Laura Mary Marques Fernandes (2021) e Bandeira, Marília Martins, Dirceu Santos Silva e Silvia Cristina Franco Amaral (2021).

Fonte: Elaboração própria (2022).

A maior parte dos artigos está redigida em português e/ou inglês, mas também houve a ocorrência de resultados em espanhol, apesar de não ter pesquisado palavras-chave em espanhol e em sua maioria é de origem internacional.

Tabela 1. Classificação da origem dos artigos

ORIGEM	QUATIDADE	%
Internacional	18	56,3%
Nacional	14	43,8%

Fonte: Elaboração própria (2022).

Os destinos citados nos artigos da base de dados final são: Blumenau, Pomerode e Gaspar, Costa Rica, Três Coroas, Taquaraçu, Madri, Quixadá, China, Nova Zelândia e *Queensland.*

31,2% dos artigos selecionados mencionam o risco inerente à prática do turismo de aventura, 3,1% mencionam a segurança do visitante, 6,3% mencionam a criação de protocolos de segurança para o turismo de aventura, abrangendo também políticas públicas e governança entre municípios e 6,2% mencionam normas. No gráfico abaixo, é possível identificar todos os termos de relevância a pergunta proposta, usados nos artigos selecionados:

Tabela 2 - Total e porcentagem da classificação dos termos usados nos artigos selecionados

TERMO	TOTAL	%
Atividades turísticas	1	3,13%
Governança	2	6,25%
Mercado turístico	1	3,13%
Motivação da prática do Turismo de Aventura	3	9,38%
Normas	2	6,25%
Operadoras	3	9,38%
Políticas Públicas	1	3,13%
Protocolo de Segurança	2	6,25%
Risco	10	31,25%
Satisfação do turista	1	3,13%
Segurança	5	15,62%
Segurança do visitante	1	3,13%
Sustentabilidade	1	3,13%
Turismo de Aventura	1	3,13%

Fonte: Elaboração própria (2022).

Pouco se fala sobre operadoras internacionais nos destinos de estudo dos artigos, ou da articulação destes com o trade local, operadoras locais e órgãos públicos para um fim em comum: a segurança do visitante.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foram selecionados 32 artigos em sua totalidade, sendo que poucos ou nenhum menciona a segurança do visitante em parques nacionais ou unidades de conservação. Em sua maioria são artigos mais amplos, que mencionam questões sociodemográficas do turismo de aventura, mencionam os riscos inerentes à prática desta modalidade, ou somente sobre o turismo em si e até mesmo sobre sustentabilidade.

Por ser um assunto pouco pesquisado, é perceptível que se faz necessário continuar a pesquisar sobre a segurança do visitante, visto que o turismo de natureza no Brasil e em todo o mundo tem alta de procura todos os anos, e é necessário o pensamento de protocolos de gestão da segurança pré-definidos, para que os municípios que fazem parte ou estão nos entornos destes parques nacionais e unidades de conservações que são destinos turísticos, saibam como articular um plano de busca e salvamento e de prevenção também, para que possa vir a evitar acidentes de todos os tipos.

Também foi observado que as normas de segurança brasileira, em sua maioria são para o turismo de aventura, em pesquisa ampla na internet, não houve êxito em encontrar normas de segurança brasileira que abrangesse de forma ampla todo o turismo de natureza.

5 AGRADECIMENTOS

Á Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia (FAPESB) pela abonação de recursos fundamentais para execução e conclusão deste artigo.

REFERÊNCIAS

ABETA. Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura. Disponível em: http://abeta.tur.br/pt/. Acesso em: 6 set. 2022.

ABNT. NBR ISSO 31000. Gestão de riscos: princípios e diretrizes. Acesso em: 14 set. 2022.

BEZERRA; SANTOS, Givaldo. OS FUNDAMENTOS TEÓRICOS – CONCEITUAIS DO ECOTURISMO. Disponível em: http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Teoriaymetodo/Conceptuales/22.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL, ICMBIO E MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Unidades de conservação federais atingem novo recorde de visitação em 2021. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/unidades-de-conservacao-federais-atingem-novo-recorde-de-visitacao-em-2021. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL, ICMBIO E MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Visitação nas Unidades de Conservação (2016-2020) - Consolidação - COEST/CGEUP. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZDkxY2JjN2UtMjE4Zi00NzNjLWJjYzItNDFkYzhmYzBmZjUxIiwidCI6ImMxNGUyYjU2LWM1YmMtNDNiZC1hZDljLTQwOGNmNmNjMzU2MCJ9. Acesso em: 20 set. 2022.

Bruno Souza Lima, Thalita Almeida Raimundo e Fábio Orlando Eichenberg (2015): A importância da gestão de riscos para o segmento de turismo na natureza, Revista Turydes: Turismo y Desarrollo, n. 17 (dezembro de 2014). Disponível em: http://www.eumed.net/rev/turydes/17/turismo-natureza.html

CNN BRASIL. Ecoturismo no Brasil: a tendência que veio para ficar no pós-pandemia. Disponível em: https://viagemegastronomia.cnnbrasil.com.br/noticias/ecoturismo-no-brasil-a-tendencia-que-veio-para-ficar-no-pos-pandemia/?amp. Acesso em: 14 jul. 2022.

DAGNINO, Ricardo de Sampaio. Risco: o conceito e sua aplicação. Módulos e Riscos e Unidades Ambientais. Unicamp. Campinas. Outubro, 2007.

DIAS; R. Turismo Sustentável e Meio Ambiente. São Paulo: ATLAS, 2003.

ECO ADVENTURE. Disponível em: https://www.extremeecoadventure.com.br/chapada-diamantina. Acesso em: 16 fev. 2022.

EL PAÍS. Restos mortais de Hugo Ferrara, espanhol desaparecido em 2015, são encontrados no Brasil. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/12/internacional/1494571731_355887.html. Acesso em: 20 set. 2022.
FREITAS; JODRIAN. Gestão de risco para turismo de aventura. Barueri/São Paulo: Manole, 2018.

G1 GLOBO. Casal de turistas franceses desaparece em trilha na Chapada Diamantina e um deles é achado morto. Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/08/25/casal-de-turistas-franceses-desaparece-em-trilha-na-chapada-diamantina-e-um-deles-e-achado-morto.ghtml. Acesso em: 20 set. 2022.

G1 GLOBO. Idosa é resgatada por aeronave após se acidentar em área de difícil acesso durante passeio na Chapada Diamantina. Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2022/03/09/idosa-e-resgatada-por-aeronave-apos-se-acidentar-em-area-de-dificil-acesso-durante-passeio-na-chapada-diamantina.ghtml. Acesso em: 20 set. 2022.

ICMBIO. Educação Ambiental: SNUC. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/politicas/snuc.html. Acesso em: 29 jul. 2022.

LIMA, Bruno Souza; EICHENBERG, T. A. R. Y. F. O. A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE RISCOS PARA O SEGMENTO DE TURISMO NA NATUREZA. Revista: Turydes Revista Turismo y Desarrollo

LINDBERG; HAWKINS, K.; D.E. Ecoturismo: um guia para planejamento e gestão. 2 ed. SENAC, São Paulo, 1999.

LÓPEZ-RICHARD et al. Gerenciamento de riscos em programas de aventura. Revista Turismo Em Análise, 18(1), 94-108 Disponível em: https://doi.org/10.11606/issn.1984-4867.v18i1p94-108. Acesso em: 13 set. 2022.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/areasprotegidasecoturismo/sistema-nacional-de-unidades-de-conservacao-da-natureza-snuc. Acesso em: 9 ago. 2022.

OMT - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO. Guia de desenvolvimento do turismo sustentável. Tradução de Sandra Netz. 1. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.
ROTEIRO BONITO MS. Dados do Ecoturismo no Brasil: Mercado e as Perspectivas. Disponível em: https://roteirobonitoms.com.br/dados-do-ecoturismo-no-brasil/. Acesso em: 25 ago. 2022.

SEBRAE. Norma técnica define requisitos de segurança para Turismo de Aventura. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/norma-tecnica-define-requisitos-de-seguranca-para-turismo-de-aventura,f92ec6c994746510VgnVCM1000004c00210aRCRD. Acesso em: 18 mai. 2022.

SPINK, Mary Jane. et al. Onde está o risco? Os seguros no contexto do turismo de aventura. Psicologia e Sociedade. São Paulo, 2004.

TURISMO, Ministério do. Ecoturismo: Orientações Básicas. 2. ed. Brasília: Mtur, 2010. p. 17-78.

UNWTO. INTERNATIONAL CODE FOR THE PROTECTION OF TOURISTS. Disponível em: https://www.unwto.org/international-code-for-the-protection-of-tourists. Acesso em: 18 jun. 2022.

WIKIPARQUES E ICMBIO. Unidades de conservação atingem recorde de visitação em 2021. Disponível em: https://www.wikiparques.org/noticias/parques-nacionais-atingem-recorde-de-visitacao-em-2021/#:~:text=O%20Instituto%20Chico%20Mendes%20de,4%20milh%C3%B5es%20no%20ano%20anterior.. Acesso em: 16 ago. 2022.

WWF-BRASIL. Certificação em turismo: lições mundiais e recomendações para o Brasil. WWF, 2001.

WWF. UC (UNIDADE DE CONSERVAÇÃO). Disponível em: https://www.wwf.org.br/nossosconteudos/educacaoambiental/conceitos/uc/. Acesso em: 18 ago. 2022.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Controle social e participação cidadã na construção de uma administração pública transparente

Social control and citizen participation in building a transparent public administration

Pedro Henrique Santos Souza
Bacharel em Ciências Contábeis (UNIME), Brasil.
Licenciado em Filosofia (UESC), Brasil.
Discente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais (PPGCHS), Universidade Federal do Oeste Baiano (UFOB), Brasil.
E-mail: pedro.s0187@ufob.edu.br

Leriane Silva Cardozo
Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Brasil.
Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, UESC, Brasil.
Especialista em Gestão de IES pela Faculdade de Tecnologia e Ciências, Brasil.
Graduada em Administração de Empresas, Faculdade Ruy Barbosa, Brasil.
Docente do Magistério Superior, Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), unidade Barreiras/BA.
E-mail: leriane.cardozo@ufob.edu.br

Resumo

Este estudo versa sobre o controle social na administração pública com foco na temática sustentabilidade. Baseia-se numa discussão reflexiva acerca dos instrumentos de controle social. A Constituição de 1988 promove o acesso à informação do patrimônio público por meio das leis e se tornou um dos elementos básicos ao exercício da cidadania. Desse raciocínio se atribui o direito do cidadão em conhecer, entender, opinar e acompanhar as decisões governamentais para assegurar de que os recursos colocados à decisão do Estado estimularão os resultados positivos em favor do meio ambiente na ação social – a interação popular no designo de proteger direitos e interesses coletivos diante da administração pública são titulados de controle social. Dessa forma, o questionamento primordial do presente estudo se consiste em como a participação e o controle social colaboram para uma administração pública transparente e sustentável? Com um recorte voltado para o Brasil e a Bahia trazendo elementos característicos sobre a atuação social realizada no país, tendo por metodologia a análise e os elementos disponibilizados pelos órgãos governamentais, assim como analise de pesquisa bibliográfica e exploratória para a composição deste estudo. Portanto torna-se reconhecível a carência na procura de informações ainda que com uma maior relevância do que o controle social em prol de uma gestão sustentável, sendo um direito de todos em uma sociedade legitimamente democrática, os ambientes de controle sociais vigentes devem ser fortalecidos e aperfeiçoados em um empenho ligado entre governo e a sociedade.

Palavras-chave: Administração. Controle. Transparência. Participação Social.

Abstract

This study is an analysis of the transparency and social participation of Brazilian public management, presenting a reflexive discussion about the instruments of social control. The 1988 Constitution promotes access to information on public assets through laws and has become one of the basic elements in the exercise of citizenship. From this reasoning is attributed the citizen's right to know, understand, comment and follow government decisions to ensure that resources put to the state's decision will stimulate positive results in favor of the social environment - popular interaction in the design of protecting rights and interests groups before the public administration are entitled to social control. Thus, the main questioning of the present study is how participation and social control collaborate for a transparent public administration? With a cut back to Brazil and Bahia bringing characteristic elements about the social performance carried out in the country, having as methodology the analysis and the elements made available by government agencies, as well as analysis of bibliographic and exploratory research for the composition of this study. Therefore, the deficiency in the search for information, although with greater relevance than social control, is recognized as a right of everyone in a legitimately democratic society, the existing social control environments must be strengthened and improved in a connected effort between government and society.

Keyword: *Administration. Control. Transparency. Participation Social.*

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em meio aos diversos direitos colocados à disposição da sociedade, ensaiou quanto a inovação o estímulo ao conhecimento público na metodologia de preparação e analise dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais, através de ferramentas que se fortalecem através da informação do cidadão em quase todas as áreas sob a organização e ação do governo do Estado.

Os problemas decorrentes da falta de controle e de instrumentos de fiscalização dificultam avaliar se as ações realizadas pelos gestores públicos estão atendendo as necessidades sociais. Assim tornam-se os questionamentos: quais instrumentos estão sendo adotados para consulta pública? Quais papéis da sociedade no acompanhamento do patrimônio público? Como anda o conhecimento brasileiro a respeito da Gestão pública?

Como forma de responder a problemática apresentada, tem-se como objetivo geral abrir um esclarecimento por meio de pesquisa expiatória e analise documental do envolvimento entre a sociedade a respeito do interesse público, que é a gestão do local onde vivem.

De fato, o planejamento governamental e a gestão pública constituem dois aspectos importantes e indissociáveis da atuação estatal contemporânea (Assis,2003). Embora esse aspecto não seja evidente nem consensual no debate sobre o tema, este artigo defenderá a ideia de que isso se deve à forma como cada dimensão da ação estatal foi estruturada e desenvolvida ao longo da história, principalmente, meados do século XX e início século XXI.

Em 1995 por iniciativa da Deputada Federal Rita Camata, esboçou-se a Lei Complementar nº 82 (Conhecida como Lei Camata), que se transformou mais tarde em Lei de

Responsabilidade Fiscal; ela surgiu em um período de grande difamação na gestão pública diante de um grande desequilíbrio fiscal (SILVA, 2012, p.18).

A referida lei em diversos pontos enfatiza a ação planejada e transparente por parte dos gestores públicos. Ação planejada e transparente se diz em planos previamente traçados, e a parte de transparência se dá através do conhecimento e participação por parte da sociedade (NASCIMENTO, 2009, p.10).

A análise da gestão e fiscalização dos gastos no setor público, quando feito pela própria sociedade, é atribuída à nomeação de controle social. O acesso à informação pública, em acordo com a Carta Magna, compõe-se em princípio fundamental do controle social, que constitui em forma de compartilhamento de poder e deliberação perante o Estado e a sociedade acerca das políticas públicas. Trata-se da disposição que a sociedade obtém de interferir nas políticas públicas. Um dos atributos das sociedades tradicionais é a aceitação do mundo como ele é, e o aspecto moderno reconhecendo a disposição de sujeitos e sociedades atingirem mudanças. Segundo Sachs (1993, p. 19):

> [...] são necessárias estratégias de desenvolvimento onde o crescimento não seja um objetivo, como tem se pensado há décadas, externalizando livremente seus custos sociais e ambientais e ampliando a desigualdade econômica e social entre as nações e dentro delas. O crescimento pela desigualdade, baseado em uma economia de mercado sem controles, pode somente aprofundar a cisão entre Norte e Sul e a dualidade interna da sociedade e, a rigor, sua tendência é exacerbar o círculo vicioso da pobreza e da degradação ambiental.

Segundo Assis (2003), a participação popular como um princípio constitucional incide a partir do momento que o cidadão opera no interesse da sociedade, sem um interesse particular imediato, apontando alguma conjuntura pelas vias administrativas ou judiciais. Por exemplo, ele desempenha diante a administração pública o direito de opinar a cerca das prioridades, informar, determinar, participar, legitimar e proteger a utilização dos recursos públicos na geração de benefícios à sociedade.

Em relação à transparência que deve transpor a gestão pública, os gestores públicos nacionais precisam trazer a informação à sociedade a respeito dos resultados de suas ações em prol da própria sociedade. Adicionam-se a esses fatores as necessidades do mundo globalizado e tecnológico que demandam em quantidade e qualidade elementos cada vez mais elaborados e precisos com base nas atividades governamentais desenvolvidas e nos efeitos sociais e econômicos obtidos, como fator de desenvolvimento e influência do Brasil na ordem mundial. O Comércio, os investidores, a sociedade e consequentemente os próprios governantes determinam o controle, a avaliação e a reprogramação, de suas ações necessitando de subsídios tempestivos e de confiança, como bem explicita Assis em seu livro "O Controle Social e a Democratização da Informação: Um processo em construção".

O autor afirma que o controle social corrobora para a democratização da gestão pública, por meio da inclusão de distintos sistemas e núcleos da sociedade, cada um com suas necessidades e interesses característicos. O acesso da sociedade a informações geradas pela administração das receitas públicas consente que se examine se os gastos estão sendo empregados adequadamente, acatando aos interesses da coletividade.

> A discussão sobre o desenvolvimento sustentável teve, desde o começo, dois focos: um chamado de sustentabilidade ecológica, referindo-se diretamente à depreciação dos recursos naturais e, um segundo enfoque sobre a sustentabilidade social, onde são consideradas a pobreza e o aumento populacional, sendo que a pobreza é considerada de forma ampliada, incluindo a fome, falta de habitação e infraestrutura, água potável e sistema de saúde (FOLADORI e TOMMASINO, 2000).

O objetivo deste trabalho, portanto, é **discutir a transparência e a participação social na administração pública** e trazer reflexões plausíveis acerca da atuação da transparência em favor de uma sociedade democrática onde o cidadão é autor principal do controle do patrimônio público, este estudo torna-se importante, pois uma administração pública realizada com eficiência acarreta em si um bom desenvolvimento social e posteriormente uma maior circulação econômica com eficácia.

2 PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NO BRASIL

O controle social pode ser realizado tanto na determinação das políticas a serem implementadas quanto no exame, monitoramento e avaliação das condições de gestão, implementação de ações e utilização de recursos financeiros destinados à implementação de políticas públicas. 131 de 27 de maio de 2009, comumente chamada de Lei da Transparência, acrescentou disposições na Lei Complementar nº 131, Suas Taxas em Tempo Real na Internet, estabelecendo todos os requisitos para a implementação das referidas leis, normas e prazos. - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato pode reportar o cumprimento da lei ao Tribunal de Contas Nacional ou ao Ministério dos Negócios Públicos.

Embora a gestão demonstre claramente a necessidade de avançar na compreensão desses temas, elas mostram que a dimensão de planejamento e gestão do desenvolvimento de políticas públicas está de volta ao centro do debate nacional e dos circuitos decisórios governamentais, e mostra que ela se baseia no fato que hoje o Brasil.

Portanto, a participação social inclui a participação nos canais institucionais de gestão governamental, a emergência de novos sujeitos coletivos no processo decisório, e não se confunde com movimentos sociais que mantêm autonomia em relação ao Estado. (Assis; Vila, 2003).

Segundo Flávia Cruz de Siqueira Souza (2006) A participação da sociedade discutindo em suas organizações, discorrendo com o Estado e concretizando o controle social é muito importante para a garantia que as políticas assegurem, de fato, às necessidades primárias da população, para aprimorar os planos de oferta e com qualificação dos serviços e igualmente para fiscalização o aproveitamento dos recursos públicos. A informação ampla para sociedade no controle social traz o fortalecimento as políticas públicas, fazendo com que sejam mais adequadas às necessidades da coletividade e a vigência pública, e mais eficientes, assim surge a transparência como uma ferramenta que gera interação entre o cidadão e o econômico público em um diálogo de participação para o melhor funcionamento o meio social.

Para Florini (1999), a transparência requer a existência prévia de um padrão comum de comportamento que propicie uma melhor aplicabilidade da transparência. De forma a contribuir para a formação de um padrão, surgiram como forma de proporcionar uma maior transparência das informações a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à informação, como já citadas.

2.1 Mecanismos de participação e controle social

Na literatura há diversas formas de atuação da sociedade junto ao poder público (CUNHA, 2011), dentre as quais se destacam: conselhos de Política Pública, orçamento participativo, audiência pública e ouvidoria.

O desafio, portanto, é construir modelos teóricos e capazes de lidar com a complexidade e a incerteza, melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e buscar o desenvolvimento humano ao lado do desenvolvimento econômico. Não há dúvida de que a democracia é ou pode ser um instrumento de libertação e se realiza no seio da sociedade civil, mas isso não obriga a atribuir à sociedade civil o conceito de avaliação.

Os conselhos gestores de políticas públicas são espaços de participação constituídos por meio da Constituição Federal de 1988, onde o objetivo básico destes conselhos é fazer aproximação da sociedade do Estado e influenciando num desempenho segundo demandas sociais caracterizando-se com a finalidade principal que é servir de organismo para assegurar a participação popular, o controle social e a gestão democrática das políticas e dos serviços públicos, relacionando o planejamento e o acompanhamento da execução destas políticas e serviços públicos, se diferenciam quanto à sua natureza e atribuições, existindo conselhos consultivos e deliberativos. Os consultivos reúnem pessoas reconhecidas por suas capacidades e conhecimento em determinada área de política e são considerados órgãos de assessoria e apoio à tomada de decisões pelos governantes. Já os conselhos deliberativos são responsáveis por decisões vinculantes acerca de prioridades, estratégias, beneficiários, financiamento, assim como por exercer o controle público sobre a ação do Estado decorrente dessas deliberações (CUNHA, 2011).

O orçamento participativo é um mecanismo governamental de democracia participativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade, tendo por ferramentas a definição clara de orçamento participativo e a ideia que está por trás dele; além da visão geral dos fatores críticos de sucesso e possíveis obstáculos e a explicação clara dos diferentes tipos de projetos e seus benefícios específicos; Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento da prefeitura. Além disso, ele estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público e a corresponsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade.

A audiência pública, assim como o observatório social, apresenta-se como instrumento de controle social, na qual a sociedade interage com o poder público para decidir determinada questão.A Audiência Pública é um encontro feito na comunidade com a participação da população, a fim de buscar opiniões e soluções para as demandas sociais e ter acesso à resposta de pessoas públicas. Quando a comunidade é muito grande, normalmente a audiência é conduzida por pessoas de maior influência local, tomando o papel de porta-voz das demais opiniões. Mas ela também pode ocorrer em subgrupos, a fim de se discutir um assunto com maior profundidade.

De acordo com Hugo Nigro Mazzili, audiência pública constitui uma importante contribuição para a passagem de uma democracia representativa para uma democracia participativa. A primeira depositava toda a responsabilidade que deriva do exercício do governo exclusivamente na parcela da sociedade integrada pelos governantes; os governados quedavam num tipo de posição passiva, de meros espectadores, carentes de capacidade de iniciativa, controle ou decisão. Já a audiência trata de tirar os governados da letargia e de levá-los a tomar responsabilidades, a assumir um papel que deles exige protagonismo e que ajuda a compatibilizar posições adversas e gerar o melhor conhecimento recíproco entre os

distintos setores da sociedade; [...] pode-se concluir que as audiências públicas não só têm servido como resposta aos reclamos dos cidadãos como também permitem que as autoridades melhorem a qualidade da gestão pública.

Ouvidoria é um espaço que funciona como uma ponte entre a população e as instituições. É um serviço aberto ao cidadão para escutar as reivindicações, as denúncias, as sugestões e também os elogios referentes aos diversos serviços disponíveis à população. A Ouvidoria busca dar a transparência devida à gestão pública, com a participação dos cidadãos na melhoria dos serviços públicos prestados e na avaliação das políticas públicas.

Por meio dessas ferramentas de participação social a sociedade consegue interagir com o poder público, no entanto é necessário aproximar os instrumentos de participação social da sociedade, demonstrando os trabalhos realizados, instruindo para a educação fiscal e fortalecendo o espaço de controle social na execução das políticas públicas.

Mesmo sem participar dos conselhos, audiências e ouvidorias, cada cidadão pode ser fiscal das contas públicas. Cada um desses atores sociais pode, por exemplo, verificar se administração direta (União, Estados, DF e municípios) realizaram, na prática, as obras das escolas conforme previsto ou se os valores das notas fiscais e valores das compras e obras realizadas são compatíveis com os preços de mercado. Nesse sentido a LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) surgiu da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, é um importante e indispensável aliado da gestão a serviço dos gestores e da administração pública. O princípio fundamental da responsabilidade decorre do comportamento ético na gestão dos recursos públicos. Os portais de transparência incentivam o controle social como ferramenta de responsabilização dos gestores públicos. A ideia é que os cidadãos possam fiscalizar a execução dos programas e ações do governo federal. Segundo Silva (2012), a Lei de Responsabilidade Fiscal é o código nacional de conduta dos administradores públicos e contém três poderes. No artigo 1.º, n.ºs 2 e 3 da referida lei, explicam mais detalhadamente quais os órgãos que são filiados ao seu sistema, nomeadamente:

> Art. 1o Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. [..] § 2o As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. § 3o Nas referências: I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos: a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público; b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal; III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios.

Embora necessária, a legislação por si só não é suficiente para mudar a mentalidade dos gestores públicos e garantir uma gestão adequada. É verdade que o surgimento da LRF representa um avanço importante na história da Administração Pública no Brasil, mas ainda não é suficiente para mudar a desigualdade financeira.

2.2 A participação e controle social no Brasil

Na trajetória histórica do Brasil, em termos de controle social, este foi o forte controle estatal da sociedade durante um período de ditadura militar que durou muitos anos, que ironicamente representou, no Brasil, “o período de mais rápido crescimento do país”.

economia do Brasil, a dureza do regime militar em termos de liberdade política e liberdade de expressão", durante os governos Costa Silva e Médici, porque por um lado, na esfera econômica, a situação é muito boa, melhorando a vida dos por outro lado, aumento da concentração de renda, graves crises políticas, trágicos incidentes de tortura, prisões e assassinatos de opositores do regime militar. se destinam, então não adianta planejar uma política pública cheia de boas ideias,ou se for em benefício da comunidade, se torna um benefício privado, o que infelizmente é muito comum no Brasil e acaba prejudicando a sociedade como um todo. Portanto, a política pública é uma ferramenta essencial para a salvaguarda do bem-estar da sociedade.

Vale destacar que, diante da grande burocracia pública existente no Brasil, as trajetórias institucionais históricas de formação e representação do Estado acabaram por comprometer muitas ações estatais em matéria de políticas públicas, pois também é preciso reconhecer que sociedades e forças sociais e os interesses são contestados, os problemas econômicos muitas vezes levam a políticas que favorecem alguns, para não falar dos grandes problemas de corrupção e desfalque. Nesse entendimento, fica claro que em diferentes momentos da história recente do Brasil, o Estado vem realizando ações estratégicas precisas e, por outro lado, a sociedade tem se envolvido cada vez mais nesse processo.

A administração pública pode ser entendida como um conjunto de órgãos e serviços, mantidos por recursos públicos, responsáveis por determinar e implementar as regras necessárias ao bem-estar da sociedade e as ações necessárias à gestão da coisa pública. Portanto, a evolução da administração pública é um processo de melhoria dos serviços prestados pelo Estado à população, que pode ser representado por três modelos: administração pública hereditária, administração pública burocrática e administração pública gerencial.

A Constituição de 1988, igualmente conhecida como “Constituição Cidadã”, traz por característica em sua elaboração a corrente de influência por parte da sociedade civil através de emendas populares, indicando a participação popular na ação de formação das políticas públicas, principalmente nas áreas de políticas sociais. Assim sendo, a lei magna estabeleceu a participação popular nos processos de tomada de decisão no tocante das políticas efetivas à sociedade. Segundo Avritzer (2008, p. 43),

> [...] o Brasil possui hoje o que se pode denominar de uma infraestrutura da participação bastante diversificada na sua forma e no seu desenho, a qual foi sendo construída ao longo destes últimos anos a partir das experiências positivas de orçamento participativo e como resultado do processo constituinte, quando a participação popular na elaboração, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas ganha institucionalidade.

No Brasil, o investimento em sustentabilidade e no manejo correto de solo, água, produção limpa de produtos diversos, de artesanato a agricultura vem sendo incentivado com grande entusiasmo pelos especialistas, produtores e a população local.

Nesses modelos, o objetivo é suprir as deficiências dos modelos anteriores, introduzindo novos conceitos ou alterando conceitos ineficazes ou prejudiciais ao aparelho estatal. Mesmo que não concebido de forma organizada, o sistema hereditário foi o primeiro modelo de gestão estatal no Brasil. Nesse modelo, não há distinção entre bens públicos e privados.

O modelo burocrático decorre da desordem do Estado na prestação de serviços públicos associados à corrupção e ao nepotismo. A era burocrática é extremamente importante na composição da administração pública brasileira, mas como a preocupação principal é o controle visando eliminar os sintomas da idade hereditária, esse tipo de administração pode se

voltar apenas para o Estado, preocupado apenas em manter o controle e perde assim seu verdadeiro caráter perante a sociedade.

Pode-se ser citado como exemplo de ação referencial a essa participação social a formação dos conselhos de políticas públicas, por meio do qual os cidadãos compartilham dos processos de tomada de decisões, das ações voltadas para a fiscalização e de domínio dos gastos públicos, aferindo, também os resultados sucedidos da ação governamental.

Sobretudo quando se traz o diálogo sobre o controle social da atuação pública, podem sobressair além da Lei de Acesso à Informação, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei da Transparência e outros instrumentos frutos da ação social. Dessa forma, o que se obtém nesse conjunto é fazer do cidadão o fundamental fiscal do desempenho do poder público e deste modo ser capaz de ser impacto de forma positiva nas tomadas de decisões, na análise e no controle das ações concretizadas pelos gestores públicos.

2.3 A participação e controle social no estado da Bahia

O controle social sobre a administração pública também é fortalecido pela Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre medidas "para participar, proteger e defender os direitos dos usuários dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública" (artigo 1º). Essa norma confere à Ouvidoria um papel importante no recebimento de reclamações e reclamações dos cidadãos. Além dessas medidas legislativas, essas instituições têm ampliado proativamente a participação da sociedade na administração pública. O acesso à Ouvidoria é facilitado por meio de canais eletrônicos em atendimento centralizado.

Destaca-se também o convênio de cooperação firmado entre o Ministério Público do Estado de São Paulo e a Associação Paulista dos Municípios, com o objetivo de estabelecer ouvidorias em todos os municípios e facilitar a troca de informações. Por sua vez, o órgão de controle, que sempre considerou a fiscalização como uma competência essencial, também atuou no sentido de aumentar a transparência da administração pública, abrindo canais de comunicação direta com o público. É o caso de um teste de aplicativo com o TCESP, que permite que cidadãos de São Paulo enviem mensagens com fotos e vídeos sobre o estado dos serviços públicos que utilizam, para dar suporte às equipes de teste e ampliar o escopo do controle externo baseado no controle público.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo criou um Mapa da Câmara, um Painel de Trabalho Still e um Observatório Fiscal. Esses e outros mecanismos de transparência são a resposta do Tribunal de Contas ao novo cenário nacional, sempre visando garantir a eficiência e a equidade da administração pública.

O povo brasileiro decidiu que o Estado deveria planejar sua política pública em conjunto com a parte representativa da sociedade civil. As ferramentas desse programa definidas na Constituição Federal são: Plano Plurianual - O PPA estabelece padrões de ações e decisões para orientar os gestores públicos, especifica os resultados que se busca alcançar na gestão, inclusive expressando-os numericamente e delineando uma série de ações a serem implementadas. O PPA também identifica formas de atingir os objetivos do programa, que podem assumir a forma de projetos, atividades ou operações especiais (Atos). Projetos são tarefas específicas, com prazo e produto final. Tarefas são tarefas de trabalho contínuo, para manter ações que já foram criadas.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO dispõe sobre os objetivos e prioridades da Administração Pública, critérios de especificação da LOA, mudanças na legislação tributária e formas de financiamento orçamentário. Dispõe ainda sobre política salarial e licitações

públicas e estabelece o percentual de recursos a serem repassados ao Poder e à Gestão Indireta, como fundações, autarquias e grandes empresas mistas. Ele escolhe, com base no PPA, os programas e as metas práticas a serem implementadas, todos os anos após a sua definição. A LOA é responsável por definir as fontes de arrecadação, estimar as receitas e prever as despesas para o ano seguinte à sua elaboração.

Foi então que o Plano de Trabalho do Governo foi apresentado de forma detalhada e objetiva, de modo que sua não apresentação ao Congresso Nacional em 31 de agosto significa o crime contra o qual o Presidente da República está incorrendo, conforme previsto. no inciso III do § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), combinado com o art. 10 da Lei nº. 1079/1950. Essas missões também atingem gestores e prefeitos.

Os administradores da Lei Orçamentária Anual (LOA) devem observar os princípios definidos na Lei nº. 4.320/1964, conhecida como Lei da Fazenda Pública, que são: unidade, universalidade, ano, saldo, propaganda, especialização, independência e orçamento total.

O Governo da Bahia constituiu, por meio de atos publicados no Diário Oficial do Estado (DOE) e o decreton.º 15.634, de 6 de novembro de 2014 que estabelece a Política Estadual para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, altera o Decreto n.º 13.247, de 30 de agosto de 2011, e dá outras providências.

O conselho, que acrescenta representações de quilombolas, indígenas, pescadores e marisqueiras, fundos e fechos de pasto, ciganos, em meio a outros segmentos, tem pertinência de avalizar os direitos dos povos e comunidades nas questões territoriais, socioambientais, econômicas e culturais, considerando seus costumes e conhecimentos ancestrais.

Para Nahra (2007), os Conselhos de Políticas Públicas são canais institucionais, plurais, permanentes, autônomos, formados por representantes da sociedade civil e poder público, cuja atribuição é a de propor diretrizes das políticas públicas, fiscalizá-las, controlá-las e deliberar sobre elas, sendo órgãos de gestão pública vinculados à estrutura do Poder Executivo, ao qual cabe garantir a sua permanência.

Seguindo o sistema tecnológico os tribunais tem buscado inovar e facilitar o acesso das informações a população, um exemplo de avanço foram as documentações de prefeituras, Câmaras e autarquias que antes eram entregues por meio do papel impresso, hoje é recebida pelo meio digital e seguindo o princípio da publicidade são divulgadas na plataforma específica aqui supracitada E-TCM.

Tendo em vista a Transparência como enfoque, cursos preparatórios têm surgido por meio do Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) com frequência com o objetivo de preparar as prefeituras, câmaras e autarquias a serem mais eficientes e eficazes na prestação de atendimento social de esclarecimento do patrimônio público, leis orçamentárias ou de diretrizes que facilitam para que seja gerado e estimulado o controle e participação social.

Através dessas ferramentas de participação social, a sociedade tem conseguido interação com o poder público, contudo há a necessidade de aproximar as ferramentas de participação social das associações de moradores, dos sindicatos, das instituições de ensino. Bem como expandir a relação com a coletividade, comprovando os trabalhos alcançados e formando para a educação fiscal, sendo um fortalecimento do espaço de controle social no desempenho das políticas públicas. Essa atividade acrescenta a divulgação dos seus objetivos, das elaborações e atuações concretizadas.

Muitos avanços necessitam ainda ser feitos para que o interesse do cidadão seja estimulado, um desafio para os órgão específicos é fazer com que disciplinas como administração de finanças pessoais ou contabilidade pra jovens e crianças sejam implementadas nas escolas, e levado para a pratica, para que desde ás fases iniciais o cidadão

conheça os órgãos de atuação assim como seja levantado o papel social para o indivíduo se enxergar como instrumento importante de desenvolvimento seja no seu bairro, na sua cidade ou dentro do cenário econômico do seu país.

A adoção de práticas de Responsabilidade Social melhora a imagem do Governo perante a sociedade trazendo-lhe diversos benefícios, um marketing social que traz uma mudança nos valores e na cultura organizacionais, como uma forma de conscientização que parte da administração estratégica, fazendo parte dos objetivos da responsabilidade social de forma sólida e continua.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à informação pública é um meio eficaz do cidadão brasileiro monitorar os recursos públicos, em cada fase técnica e em qualquer período, mais a frente disso, quanto maior o conhecimento do cidadão sobre o ato público, maior constituirá a sua participação na tomada de decisões e veracidade no desempenho do governo.

Para que haja uma sociedade que participa efetivamente da gestão pública é necessário garantir o acesso ao conhecimento das informações do controle da gestão desde o ensino fundamental, também é preciso que os organismos competentes continuem buscando instruir a população através de audiências públicas, campanhas de divulgação nas escolas, nas rádios e na televisão. Por fim, resta ao cidadão consciente fazer a sua parte, participando e cobrando dos governantes e gestores públicos responsabilização pelos atos praticados no exercício da função pública.

Torne-se reconhecível a carência na procura de informações ainda que com uma maior relevância do que o controle social, sendo um direito de todos em uma sociedade legitimamente democrática, com o intuito de que exista espaço para a demonstração de conflitos e negociações dentre as diversas partes da sociedade e governo, e que tenha por garantia os direitos, superando as desigualdades.

Os ambientes de controle social vigentes devem ser fortalecidos e aperfeiçoados em um empenho ligado entre governo e sociedade. É imprescindível também o fortalecimento da transparência e a disponibilização de informações e indicadores sobre políticas públicas, para auxiliar a participação da sociedade.

Por fim, adotar tais práticas, é necessário que os governos prezem pela interação entre ações nas áreas de educação, lazer, cultura e meio ambiente, o que possibilitará sua contribuição para a sustentabilidade. É importante também que esses criem mecanismos para verificar os impactos de suas ações, o que permitirá mudanças em aspectos que forem julgados necessários e o fortalecimento de ações que trouxerem bons resultados. Desta forma, verifica-se que os caminhos a serem seguidos em busca de um mundo mais justo e sustentável podem ser trilhados, cabe a cada a sociedade e a cada indivíduo que a compõe fazerem a sua parte.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Marluce Maria Araújo; VILLA, Scatena, Tereza Cristina. **O Controle Social e a Democratização da Informação: Um processo em construção.** Revista Latino-Americana de Enfermagem [online], v. 11, n. 3, p. 376-382, 2003. ISSN 0104-1169.

ALÓ, C. C.; LEITE, J. C. S. do P. **Uma abordagem para transparência em processos organizacionais utilizando aspectos.** 2009. 328f. Tese (Doutorado em Ciências - Informática) - Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

AVRITZER, L. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático.** Opinião, v. 14, n. 2, p. 43-64, 2008.

BIZERRA, André Luiz Villagelim. **Governança no setor público: a aderência dos relatórios de gestão do Poder Executivo municipal aos princípios e padrões de boas práticas de governança.** 2011. 124f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

Fundo que financia projetos de sustentabilidade no Sul da Bahia completa um ano Investidores da Europa acreditam no potencial de produção sustentável na Bahia Disponível em<https://www.trbn.com.br/materia/I58319/fundo-que-financia-projetos-de-sustentabilidade-no-sul-da-bahia-completa-um-ano> acesso em: junh de 2022.

CONTABILIDADE: CONTROLADORIA E CONTABILIDADE EM PROL DO DESENVOLVIMENTO, 7., São Paulo, 2007. Anais... São Paulo: USP, 2010.

FOLADORI, G. **Avanços e limites da sustentabilidade social.** Revista Paranaense de Desenvolvimento, n. 102, p. 103-113, 2002. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/viewFile/214/176>. Acesso em: 28 mai. 2022.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei Complementar nº 101/2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal.** Brasília-DF: Ministério da Fazenda, ESAF, 2002. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/arquivos-economia-servicos/entendendoa-lei-de-responsabilidade-fiscal>. Acesso em maio. 2022.

NAHRA, Clicia Maria Leite. **A representação do executivo municipal nos conselhos gestores de políticas públicas**. (mimeo) 2007.

SACHS, I. **Espaços, tempos e estratégias de desenvolvimento**. São Paulo: Vértice, 1986.

SILVA, Bueno. **A contabilidade pública e o impacto da lei de responsabilidade fiscal na administração pública.** Anuário de Produções Acadêmico-científicas dos discentes da Faculdade Araguaia. 2013.Disponível em: Acesso em maio. 2022.

SOUZA, Flávia Cruz de. SIQUEIRA, Jean Francisco. **A convergência da nova administração pública para governança pública: uma análise dos artigos internacionais e nacionais publicados entre 2000 e 2006.** In: CONGRESSO USP CONTROLADORIA.

SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. **Transparência na administração pública: o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. Revista de Contabilidade da UFBA**, Salvador, v.1, n.1, p.48-61, 2007.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Farinha de Copioba do Recôncavo Baiano como patrimônio alimentar: uma análise sob a perspectiva da Ecogastronomia e do Turismo Rural

Copioba flour from the Recôncavo Baiano as a food heritage: an analysis from an Ecogastronomy perspective and Rural Tourism

Ednilson da Silva Andrade
Especialista em Especialista em Docência do Ensino Superior em Turismo (FAMETTIG) e em Auditoria e Gestão Ambiental (Fundação Visconde do Cayru), Brasil.
Professor de Gastronomia e Administração (Faculdade Batista Brasileira), Brasil.
E-mail: ednilson.andrade.cerimonialista@gmail.com.

Ryzia de Cassia Vieira Cardoso
Pós-Doutora pela School of Oriental and African Studies (University of London), England.
Professora da Escola de Nutrição (Universidade Federal da Bahia), Brasil.
E-mail: ryziac@gmail.com.

Carolina de Andrade Spinola
Doutora em Geografia pela Universidade de Barcelona, Espanha.
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano e professora titular (Universidade Salvador, UNIFACS), Brasil.
E-mail: carolina.spinola@unifacs.br.

Resumo

O interesse por produtos alimentares genuinamente tradicionais tem se destacado, sobretudo os agroecológicos e regionais, com vínculos em suas origens, saberes e fazeres tradicionais e o meio ambiente. O manejo sustentável desses produtos tradicionais pode contribuir para sua salvaguarda, através de atividades socioeconômicas ecogastronômicas e turísticas. No Recôncavo da Bahia, dentre os produtos tradicionais de maior reputação, têm-se as suas diversas farinhas de mandioca, com destaque para uma farinha especial, de caraterísticas sensoriais e organolépticas diferenciadas, conhecida como farinha Copioba ou farinha de Copioba. Quanto aos seus objetivos, este estudo visa sistematizar as interrelações entre o patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano, Ecogastronomia e Turismo Rural. E pretende ainda identificar as características de notoriedade do patrimônio alimentar da farinha Copioba do Recôncavo Baiano e sua sociobiodiversidade. Para tanto, enquanto pesquisa uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e de natureza exploratória, utiliza os métodos da revisão de literatura e estudo ecogastronômico. Em seus resultados, apresenta uma discussão sobre as bases conceituais de Patrimônio Alimentar, Ecogastronomia e Turismo Rural. Em adição, apresenta conteúdo específico sobre o Patrimônio Alimentar da farinha de Copioba e seu potencial para práticas ecogastronômicas de Turismo Rural, com foco na agricultura familiar.

Palavras-chave: Gastronomia. Patrimônio Cultural. Agricultura. Mandioca. Cozinha Baiana.

Abstract

Interest in genuinely traditional food products has been highlighted, especially agroecological and regional ones, with links in their origins, traditional knowledge and practices and the environment. The sustainable management of these traditional products can contribute to their safeguard, through socio-economic, gastronomic and tourist activities. In the Recôncavo da Bahia, among the most reputable traditional products, there are its various cassava flours, with emphasis on a special flour, with differentiated sensory and organoleptic characteristics, known as Copioba flour or Copioba flour. As for its objectives, this study aims to systematize the interrelationships between the food heritage of Copioba flour from the Recôncavo Baiano, Ecogastronomy and Rural Tourism. It also intends to identify the notoriety characteristics of the food heritage of Copioba flour from the Recôncavo Baiano and its sociobiodiversity. For that, while researching a bibliographical and documentary research, with a qualitative approach and of an exploratory nature, it uses the methods of literature review and ecogastronomic study. In its results, it presents a discussion on the conceptual bases of Food Heritage, Ecogastronomy and Rural Tourism. In addition, it presents specific content on the Food Heritage of Copioba flour and its potential for eco-gastronomic practices of Rural Tourism, with a focus on family farming.

Keywords: *Gastronomy. Cultural heritage. Agriculture. Manioc. Bahia Cuisine.*

1 INTRODUÇÃO

O interesse por produtos alimentares genuinamente tradicionais tem se destacado, sobretudo os agroecológicos e regionais, que estão vinculados às suas origens, aos saberes e fazeres tradicionais e ao meio ambiente. O manejo sustentável desses produtos tradicionais pode contribuir para a preservação da diversidade cultural, sócio produtiva, ambiental e alimentar, favorecendo o desenvolvimento rural, através de atividades socioeconômicas de Gastronomia e Turismo (ARFINI *et al*., 2009; BRASIL, 2022; NASCIMENTO e JACQUES, 2022).

As discussões e o interesse pelos produtos regionais, embora remontem à Antiguidade Clássica na História da Alimentação, conforme Flandin e Montanari (2003), ganharam um destaque especial nos anos 1980, quando surgiu um novo movimento social e gastronômico, o Slow Food, apresentou uma nova base filosófica para a Ciência dos Alimentos: a Ecogastronomia. Este movimento aborda novas possibilidades de interrelações entre os estudos em Alimentação, o patrimônio alimentar da socio biodiversidade e práticas de turismo rural nas quais os produtores primários de alimentos tradicionais sejam protagonistas e haja a proteção da sociobiodiversidade alimentar planetária (SLOW FOOD, 2022a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e).

No Recôncavo da Bahia, dentre os produtos tradicionais de maior reputação, têm-se as suas diversas farinhas de mandioca, para as quais há um movimento de reconhecimento de valor, como patrimônio alimentar, que tanto alcança aspectos culturais quanto de proteção de mercado. Dentre estas, uma farinha especial, de caraterísticas sensoriais e organolépticas diferenciadas, tem sido produzida na região do Vale do Copioba há pelos menos 3 séculos e tem ganhado notoriedade na cultura alimentar baiana. Tal farinha passou a ser conhecida hoje

como farinha Copioba ou farinha de Copioba, conforme chamada pela população local (EMBRAPA, 2017; SANTOS, 2021).

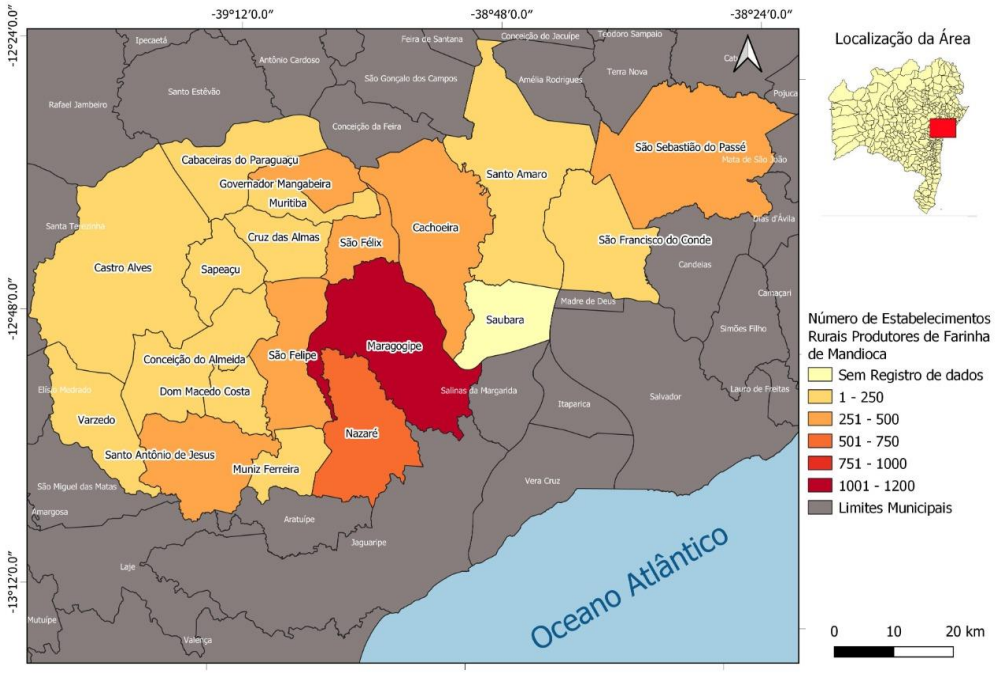
Nesse sentido, considerando que a busca e o reconhecimento de alimentos tradicionais como estes por parte da sociedade atual tem aumentado significativamente e que este movimento tem o potencial de promover a sustentabilidade de seus complexos produtivos e o desenvolvimento regional, apresenta-se a seguinte questão: que características relevantes possui a farinha de Copioba do Recôncavo Baiano, enquanto do patrimônio alimentar, que podem ser utilizadas no desenvolvimento de práticas de turismo rural, num contexto ecogastrômico?

Esta é a questão norteadora deste trabalho, haja vista que a valorização dos produtos locais acontece, não apenas pelo consumo alimentar, mas também pelo conhecimento de seus atributos singulares, tanto do ponto de vista nutricional e gastronômico como também do patrimônio alimentar a eles relacionados. No caso da farinha de Copioba, esta foi escolhida como foco deste estudo pela sua notoriedade singular em meio às demais, que a constituem um alimento cotidiano, tradicional, cuja reputação vai além dos limites regionais.

Dessa forma, é indispensável aprofundar o conhecimento quanto às suas características de tradicionalidade e notoriedade, bem como salvaguardar este legado, através de formas alternativas de promoção sustentável e em rede deste patrimônio alimentar. Neste sentido, este estudo se debruça naquelas aplicáveis ao contexto da Ecogastronomia e do Turismo Rural.

A área de abrangência deste estudo volta-se ao território histórico cultural do Recôncavo Baiano reconhecido e afamado como produtor tradicional tanto de farinhas de mandioca especiais com da própria farinha de Copioba. A Figura 1 apresenta um mapa desse território da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano.

Figura 1 – Mapa do Território da Farinha de Copioba do Recôncavo Baiano



Fonte: IBGE (2022); EMBRAPA (2017).

Conforme EMBRAPA (2017), o território de produção da farinha de Copioba, no Recôncavo Baiano, compreende 26 municípios: Amargosa, Aratuípe, Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Jaguaripe, Laje, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, São Francisco do Conde, Salinas da Margarida e São Miguel das Matas, São Sebastião do Passé, Sapeaçu, Saubara e Varzedo. Nestes, conforme IBGE (2022), a produção de farinha de mandioca envolve 11.160 estabelecimentos rurais produtores, com volume de produção de 34.050 ton de farinha produzida e 31.865 ton de farinha comercializada, movimentando R$ 78.250.000,00. Dessa forma, fica evidente que se trata de uma produção econômica de relevância, em um número significativo de estabelecimentos rurais, gerando benefícios econômicos para os agricultores e região.

Em adição, esta região é historicamente consagrada pela produção de farinhas de mandioca, desde o Período Colonial até os dias atuais. Conforme Santos (2021), desde a primeira década do século XVIII, já havia registros da importância, valor e notoriedade da farinha produzida nos distritos do rio Copioba e Nazaré. E aqui se destaca neste contexto uma farinha seca e bem torrada, de sabor e crocância especiais, que passou a ser conhecida então como Farinha de Copioba. Neste período, seu saber fazer ficou sendo característico e próprio deste território, se difundindo também por vários municípios do Recôncavo Baiano e, posteriormente, devido aos fluxos populacionais, para além dele.

Quanto aos seus objetivos, este estudo visa sistematizar as interrelações entre o patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano, Ecogastronomia e Turismo Rural. E pretende ainda identificar as características de notoriedade do patrimônio alimentar da farinha Copioba do Recôncavo Baiano e sua sociobiodiversidade.

Para tanto, enquanto pesquisa uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e de natureza exploratória, utiliza os métodos da revisão de literatura e estudo ecogastronômico. Em seus resultados, apresenta uma discussão sobre as bases conceituais de Patrimônio Alimentar, Ecogastronomia e Turismo Rural. Em adição, apresenta conteúdo específico sobre o Patrimônio Alimentar da farinha de Copioba e seu potencial para práticas ecogastronômicas de Turismo Rural, com foco na agricultura familiar.

2 METODOLOGIA

O presente estudo é conduzido com foco no patrimônio alimentar da farinha de Copioba e se organiza em dois eixos de atividades: uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e de natureza exploratória, e um estudo gastronômico, à luz dos princípios da Ecogastronomia.

O primeiro eixo deste estudo compreende uma revisão de literatura, a partir de pesquisa bibliográfica e documental, visando estabelecer as bases conceituais, históricas e aspectos mercadológicos para construção do quadro teórico. Para tanto, foram considerados os conceitos e caracterizações fundamentais de patrimônio alimentar, Ecogastronomia, Turismo Rural e do patrimônio alimentar da farinha de Copioba. Nessa direção, foram consultados: livros e artigos publicados, entre de 1995 e 2022; dissertações e teses publicadas na última década, que tiveram como objeto de investigação a farinha de Copioba, seus aspectos socioeconômicos, culturais e sua organização político-legal; documentos governamentais nacionais e estaduais relacionados, incluindo-se informações do Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), e o site oficial do Slow Food Brasil.

Quanto ao estudo gastronômico, este eixo baseou-se nos princípios da Ecogastronomia, novo paradigma da Gastronomia, surgido nos anos 1980 que aborda novas possibilidades de interrelações entre a Alimentação, o patrimônio alimentar da socio biodiversidade e práticas turísticas em espaços rurais, nas quais os produtores primários de alimentos tradicionais são protagonistas e há a proteção da sociobiodiversidade. Para tanto, estabelece como parâmetros que os complexos produtivos de alimentos devem demonstrar respeito ao meio ambiente, à diversidade, as culturas e aos saberes tradicionais, como vistas á salvaguarda de sua sociobiodiversidade (SLOW FOOD, 2022a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e).

Para tanto, a partir os estudos de revisão feitos no eixo anterior, foram promovidas análises e discussões sobre seus desdobramentos práticos no território de produção da farinha de Copioba, utilizando observação *in loco*, entrevistas e visitas técnicas a 4 unidades produtivas locais, realizadas no período de 2020 a 2022, escolhidas por seleção racional e indicação de 2 especialistas da gestão pública municipal, 1 da assistência técnica rural estadual e 2 do movimento social do Slow Food Brasil.

Na observação *in loco*, foram vistas as características do complexo produtivo e do produto final, fatores determinantes da qualidade, da notoriedade e da tradicionalidade do alimento. Os registros serão sistematizados por meio de relatórios de campo, elaborados de forma qualitativa.

As entrevistas foram realizadas com os mesmos especialistas supra citados, 4 gestores públicos (2 representantes do município de Nazaré, 1 de São Félix e 1 de Cruz das Almas) e os 4 proprietários dos estabelecimentos rurais indicados, sendo registradas via plataformas virtuais (Meet e Teams) e dados disponibilizados via Whatsapp. Nestas, a partir de um roteiro específico de perguntas, foram abordados os seguintes aspectos: tradicionalidade, processo produtivo, o cenário da atividade e sua trajetória sócio histórica. Além disso, também trataram do estabelecimento de objetivos e estratégias coerentes com práticas sustentáveis de turismo rural na agricultura familiar como ferramenta de valorização do patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano.

Para análise dos dados obtidos nas entrevistas, procedeu-se à transcrição dos áudios com auxílio do programa Transkriptor© (versão 2021), seguida de posterior revisão das narrativas, conforme metodologia proposta por Bardan (1977).

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Patrimônio alimentar: conceitos fundamentais

Enquanto alimento simbolizado, os processos envolvendo comida – coleta, cultivo, preparo e consumo – são culturais, uma vez que se baseiam nas infinitas escolhas a partir de combinações de elementos nutricionais, climáticos, geográficos, políticos, religiosos e sociais, entre outros. Comida é alimento simbolizado e comer é um ato social, faz parte da natureza humana comer junto e esse convívio acaba por dar uma dimensão mais que funcional aos gestos ligados ao comer: lhes atribui sentido, valor comunicativo. A comida passa a ser um discurso eloquente, com vocabulário próprio (disponível em função dos recursos territoriais, econômicos e culturais), morfologia (que transforma os ingredientes em receitas), sintaxe (a

refeição) e retórica, a adaptação do discurso (a comida) ao argumento (o comensal), sob a forma de preparo, serviço e consumo (MONTANARI, 2008).

Assim como o idioma, os sistemas alimentares são fortemente enraizados na identidade humana e, por isso, a aceitação de novidades é complicada. O idioma alimentar é um veículo de auto representação e transmite valores simbólicos, mediando trocas culturais. O importante, então, não é saber de onde vieram os hábitos e costumes, mas entender seu papel na sociedade atual. Nesse processo de desenvolvimento histórico da humanidade, a alimentação se cerca de elementos culturais, simbólicos, ligados a crenças, saberes e fazeres peculiares. Assim, esse alimento simbolizado se transforma em comida. Ao ser valorizada e preservada, este se torna patrimônio cultural alimentar (MONTANARI, 2008).

Como patrimônio alimentar, entende-se:

> o conjunto articulado de práticas, processos sociais e produtos, desde os recursos naturais que são as matérias-primas básicas da produção dos alimentos até o seu consumo, junto com as consequências relacionadas e o conjunto de questões que surgem a partir dessas relações (ÁLVAREZ; MEDINA, 2008, p.13).

De caráter complexo, multidisciplinar, este patrimônio é típico e singular, no tempo, no espaço e nas sociedades específicas que o consomem. Antropologicamente, conforme Montanari (2009), trata-se o alimento tradicional como cultura, uma produção social, com sua diversidade de insumos que o transformam em comida, de organizações sociais em torno da sua exploração ambiental e distribuição, juntamente com as razões que os conjuntos sociais dão para suas dinâmicas de consumo, comensalidade e identificação social.

Neste sentido, Álvarez e Medina (2008) apontam também que a instalação e o uso do passado no presente e a ativa patrimonialização de componentes da vida social estão entre as características dos usos contemporâneos do patrimônio cultural alimentar, a partir dos processos de apropriação e reapropriação, adaptação e ressignificação dos recursos alimentares, sistemas culinários, tanto na América como na Europa. A busca pelo que os autores chamam de nostalgia, combinada com a rebelião contra o presente, que gera um desejo pelo passado. Nesse contexto, grupos da sociedade civil, muitas vezes alijados pelo modelo de desenvolvimento econômico proposto, têm buscado a valorização do seu patrimônio cultural alimentar como ferramenta de afirmação de sua identidade social, visando o enfrentamento de sua situação de subordinação, inviabilização e exclusão social.

Conforme ainda Àlvarez e Medina (2008), este patrimônio alimentar se converte em um dos principais referenciais simbólicos de valores identitários de um povo. Ademais, a reapropriação da gastronomia tradicional local e a patrimonialização das cozinhas e das especialidades culinárias também podem ser relacionadas ao desenvolvimento sustentável e à valorização turística dos recursos alimentares tradicionais locais.

Assim, as etapas envolvidas na alimentação, do cultivo à partilha dos alimentos, expressam símbolos e valores que traduzem histórias, desenham pelas territorialidades gastronômicas, aquilo que Montanari (2008) chama de Geografia dos Alimentos e Alimentos da Geografia. Assim, constituem-se em um patrimônio material e imaterial que merece ser salvaguardado, especialmente na perspectiva educacional do patrimônio agroalimentar.

Estas territorialidades promovem o sentimento de pertencimento da sociedade em relação ao que lhe é próprio, lançando bases para a gastronomia como fator identitário. O ato de comer, então, passa a englobar diversos aspectos de saberes e fazeres tradicionais, que variam de acordo com a cultura, história, geografia, situação socioeconômica do território envolvido. Outrossim, a gastronomia de um território se revela como patrimônio cultural e parte intrínseca da experiência turística (BRASIL, 2022; BARROCO, 2019).

Àlvarez e Medina (2008) argumentam também que, do ponto de vista cultural, assim como as práticas alimentares, os atrativos turísticos são uma construção social e cultural, associada ao processo de comercialização do ócio, criando experiências antecipadas em espaços de representação e imaginação, relacionadas à cadeia produtiva de alimentos tradicionais. Estes atrativos são consumidos a partir de uma relação experiencial socialmente construída, entre o turista, o lugar e os marcadores de distinção do espaço turístico, neste caso, os alimentos tradicionais. Na contemporaneidade, tais atrativos ganham notoriedade quando se apresentam como originais, autênticos, únicos, singulares, genuinamente ligados ao passado e às tradições, e assim, constituindo-se em efetivos instrumentos de desenvolvimento turístico regional, sobretudo o turismo rural, haja vista que parte relevante da produção desses alimentos ocorre no campo.

3.2 Turismo Rural: definições e caracterizações

Uma das atividades mais importantes do setor de serviços, o turismo se apresenta extremamente ligado ao desenvolvimento do capitalismo moderno e aos avanços tecnológicos. Segundo a Organização Mundial do Turismo (BRASIL, 2022; OMT, 2001), órgão filiado à Organização das Nações Unidas (ONU), adota-se oficialmente o conceito de turismo como o conjunto das atividades que as pessoas realizam durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras. De fato, como apontado por Padilha (2004), ainda se entende o turismo como uma atividade humana que se configura na soma de relações e de serviços resultantes de um câmbio de residência temporário e voluntário, motivado por razões específicas.

As demandas sociais dos anos 80 e 90 levaram as pessoas a sair dos grandes centros urbanos, em paralelo à valorização do meio natural. Neste cenário, o turismo rural se apresentou então como novo paradigma, à medida em que propõe o uso ou o aproveitamento turístico do entorno não-urbano, atendendo-se às premissas do desenvolvimento sustentável (TALAVERA, 2000).

Garrido (2002), por sua vez, aponta o turismo no rural como base para o desenvolvimento regional ou endógeno, que se apresenta como uma alternativa de desenvolvimento baseada em arranjos produtivos locais, aproveitando as características e atividades já realizadas pela comunidade, sua matriz cultural e sua capacidade de organização e mobilização. Nesta direção, Coriolano *et al*. (2011) também apresentam os arranjos produtivos locais, mais conhecidos no Brasil como núcleos produtivos, como um vetor adequado para o desenvolvimento regional do turismo, pois promovem a atuação empreendedora de pequenas e microempresas em redes produtivas, sustentáveis e inovadoras.

Para Araújo *et al.* (2017), o turismo rural é uma forma de integração direta com os seres, saberes, hábitos e experiências próprios do meio rural produtivo. Em seu cerne, resgata as origens culturais, promove a interação com ambiente natural e a valorização da cultural local, tanto das propriedades rurais como de seu entorno.

No âmbito da agricultura familiar, o turismo rural ocorre na unidade de produção, vivenciando suas atividades tradicionais, para os visitantes compartilharem com as famílias agrícolas suas práticas produtivas cotidianas, em todas as suas dimensões. Uma das principais características deste turismo é que a experiência e as interrelações socioeconômicas devem ocorrer em propriedades rurais ativamente produtivas, para lhes dar

autencidade, realidade e coerência. Sendo assim, esta atividade configura em um produto mercadológico específico e se realiza em um ambiente de *marketing* de múltiplas e complexas interrelações (ARAÚJO et al, 2017; BRASIL, 2022).

O estabelecimento de uma atividade turística sustentável em ambiente rural, então, deve contemplar os seguintes atributos de qualidade (TALEVERA, 2000):

1) qualidade dos equipamentos, isto é, os aspectos técnicos do produto que faz a correspondência entre o que ele é e o que deveria ser (imagem/ propagada/ preço);
2) qualidade da formação profissional, com os aspectos humanos do produto, de difícil análise e melhoria, devido às próprias características do produto turístico e aos problemas relativos às relações de trabalho, à formação cultural e ao sistema de educação; e
3) qualidade da interação turística com o núcleo receptor, isto é, o aspecto inter-relacional do produto, que possui caráter duplo: o social e o ecológico. O social busca, além da visitação, o convívio, a interrelação. O ecológico tem por meta transformar a exploração descontrolada do meio ambiente em ações sustentáveis.

No cerne dessas questões, o Turismo Rural também pode ser entendido como conjunto de experiências turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade. Ao se especializar esta base conceitual, o Turismo Rural na Agricultura Familiar trata-se do conjunto de atividades turísticas que definem o turismo rural, contudo realizadas nas propriedades da agricultura familiar, pequenos produtores rurais, povos e comunidades tradicionais, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores, conforme definidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (BRASIL, 2022).

Daí, o que aqui se propõe como Turismo Ecogastronômico envolve as atividades turísticas nas quais a experiência vai além do visitar e sugere vivenciar a oferta, em ritmo mais lento, diminuindo a ansiedade cotidiana e aproveitando grandes e pequenas delícias locais. Segue também os princípios ecogastronômicos de promoção e proteção aos produtores de alimentos tradicionais e à sociobiodiversidade do território (SLOW FOOD BRASIL, 2021e; CATRACA LIVRE, 2022).

Então, no tocante às atividades turísticas no espaço rural, com foco na salvaguarda do patrimônio alimentar da sociobiodiversidade da farinha de Copioba, entende-se que o Turismo Ecogastronômico e o Turismo Rural na Agricultura Familiar se adequam satisfatoriamente aos objetivos desta pesquisa. Nesta perspectiva, cabe ainda um aprofundamento da dimensão conceitual e filosófica do que aqui se estabelece como Ecogastronomia.

3.3 Ecogastronomia e seus fundamentos conceituais

Enquanto a Gastronomia estuda da relação do homem com o alimento, da sua produção ao seu processamento, distribuição e consumo, a Ecogastronomia se apresenta como uma escola gastronômica que estuda o campo das formas de produção, obtenção, processamento, transporte, transformação, e consumo sustentáveis de alimentos, nos níveis sociais, ambientais, econômicos, políticos e culturais. Neste sentido, promove a sustentabilidade ao relacionar o prazer da alimentação com a prática de valores éticos (PETRINI, 2009).

Em seu cerne, a Ecogastronomia é um conceito que alinha as Ciências Gastronômicas e Nutricionais com a ecologia e o meio ambiente. É uma forma de produção de alimento livre de compostos tóxicos para quem o consome, justa para quem o produz, e que contribui para a defesa e uso sustentável do meio ambiente. (SLOW FOOD BRASIL, 2021e)

Ainda, conforme o Slow Food Brasil (2020e), a Ecogastronomia tem um papel muito importante na valorização, cuidado e aproveitamento dos alimentos, contemplando sua produção, conservação e preparo, visando garantir uma alimentação saudável e consciente, se preocupando sempre com as questões ecológicas e ambientais. Assim, promove novas dimensões e paradigmas para as práticas gastronômicas, considerando:

1) novas formas de trabalho com os alimentos: que contemplem o aproveitamento integral, usos inovadores e valorização das suas formas tradicionais de cultivo, processamento e consumo;
2) respeito pelo trabalhador do campo: encarando-o como protagonista principal e ponto primário de origem dos processos alimentares atuais;
3) métodos sustentáveis: nestes, a preocupação com a origem do alimento se destaca, nos aspectos da procedência, processo produtivo, vigilância e segurança, aliada com a ética e responsabilidade socioambiental universal;
4) valorização do produto final com suas características biodiversas: salvaguarda os alimentos, ingredientes, saberes e fazeres gastronômicos tradicionais, no contexto de sua socio biodiversidade.

Assim, a Ecogastronomia propõe um novo modelo estruturante para a cadeia produtiva e suas etapas consecutivas de transformação e transferência, para os seus diversos produtos. Desta forma, valoriza os alimentos e ingredientes regionais e locais, a tradição e suas receitas típicas, a simplicidade no cultivo, processamento, preparo e serviço dos alimentos, além da sua frugalidade, que promove uma alimentação moderada, comedida, simples e sóbria, sem exageros ou desperdícios (SLOW FOOD BRASIL, 2020c, 2021e; FIDA, 2018).

Como princípios da Ecogastronomia, a Carta de São Paulo: por uma Cozinha Sustentável (PRAZERES DA MESA, 2021) destaca ainda:

1) a necessidade de conhecer o alimento que adquirido, processado e consumido;
2) a importância de conservar os meios e as condições que dão origem ao alimento;
3) a urgência de preservar, valorizar e promover as qualidades naturais do alimento;
4) a ética em utilizar todo o alimento adquirido;
5) a justiça em remunerar adequadamente os produtores do alimento;
6) a mister em aplicar conhecimento e tecnologia inovadora para valorizar a diversidade e qualidade do ingrediente, assim como de seus usos;
7) a nobreza em honrar e respeitar diariamente o ato de comer e de preparar a comida.

Em última análise, a Ecogastronomia estabelece que a Alimentação e a Gastronomia devem ser vistas pela ótica complexa dos aspectos históricos, econômicos, ambientais e socioculturais que envolvem todos os seus processos. Neste contexto, os produtores primários dos gêneros alimentícios recebem o devido protagonismo, valorizando-se as relações sociais de produção familiares, comunitárias e/ou assalariadas, tradição histórica e valores culturais, junto com as múltiplas dimensões da sua vida social (REJOWSKI e RUBIM, 2020; PETRINI, 2009).

Esta concepção também promove o resgate da dignidade e do orgulho, em relação à cultura local da comunidade, valorizando suas tradições, hábitos, saberes e costumes, reconhecendo sujeitos que, ao longo do tempo, tiveram sua cultura e papel social relacionadas à pobreza, à discriminação e à baixa autoestima, em boa parte do território nacional. Pontua-se que uma abordagem ecogastronômica da alimentação deve contemplar ações integradas,

diferenciadas, inovadoras, multidisciplinares e convergentes, envolvendo todos os seus atores sociais, e promovendo benefícios múltiplos e duradores para todos, ao longo do tempo e do espaço.

Neste contexto, a farinha de Copioba do Recôncavo Baiano apresenta características de notoriedade e fama singulares. Reconhecida como patrimônio da socio biodiversidade baiana, que necessita de proteção especial, esta já está catalogada na Arca do Gosto, por apresentar risco biológico e cultural de extinção; pertencer a uma comunidade, um território de origem, uma memória, identidade e saberes locais tradicionais; ter uma qualidade organoléptica especial, definida pelas tradições e usos locais; e ser produzida em quantidades limitadas por agricultores familiares tradicionais (SLOW FOOD, 2017).

Outros argumentos neste sentido também são apresentados a seguir por outros autores, em complemento a estas singularidades deste patrimônio alimentar.

3.4 O Patrimônio alimentar da Farinha de Copioba do Recôncavo Baiano

As casas de farinha de mandioca do Recôncavo Baiano possuem notoriedade ancestral, haja vista registros que descrevem a alimentação do Brasil Colônia baseada no tripé farinha – feijão – carne seca (PINTO, 2017; SILVA, 2014). Desde então, constituiu-se o Complexo da Mandioca: conjunto dos bens de cultura material da mandiocultura (raladores, peneiras, prensas e fornos de barro). Nesse cenário, também se aponta o valor da ancestralidade da mandioca como uma das espécies mais antigas cultivadas na América do Sul (CORIOLANO, 2009; SILVA, 2014; PINTO, 2017).

Bottini (2011) destaca que, quando os portugueses adentraram ao Brasil e começaram o processo de colonização do país, se utilizaram muito do que o país possuía em sua fauna e flora, como o Pau-Brasil, para levantar seu Império. A mandioca esteve, assim, inserida nesse processo, sendo que, após a chegada dos portugueses, continuou sendo a base alimentar da população, substituindo o trigo, alimento tradicional dos colonizadores portugueses.

Outros documentos marcantes na História do Brasil citam a importância da mandioca para a colonização. Um deles é a carta de Pero Vaz de Caminha, na qual é feita menção ao tubérculo, e também registro do Padre Anchieta, em que denomina a mandioca como “pão da terra”. Estes documentos explicitam a contribuição do tubérculo como alimento, desde antes da Colonização, como depois e até os dias atuais (CASCUDO, 2011; SANTOS, 2021). A Figura 1 ilustra um ambiente dessa produção tradicional de farinha de mandioca do Recôncavo Baiano.

Figura 2 - Casas de Farinha de Mandioca Tradicional do Recôncavo Baiano

Fonte: Museu da Gastronomia Baiana, SENAC Pelourinho, Salvador, Bahia, 2017.

Segundo Andrade (2013), neste período, as localidades de Santo Amaro, Cachoeira e Jaguaripe/Nazaré assumiram papel central ao articular os fluxos e os caminhos com a capital Salvador e o interior, a partir de rotas fixas, envolvendo as cidades coloniais locais. A produção de mandioca se estendeu por todo o Recôncavo, conforme atestam os documentos históricos. Entre as potencialidades turísticas do Vale do Copioba, ligadas às casas de farinha, esta produção secular se apresenta como uma das principais.

Santos (2021) destaca que, desde a primeira década do século XVIII, já havia registros da produção de uma farinha de mandioca diferenciada nos distritos do rio Copioba e Nazaré, uma farinha seca e bem torrada, vital para o consumo alimentar na Cidade da Bahia, como então era conhecida Salvador, e que abastecia as embarcações da Coroa portuguesa em suas rotas comerciais para a Índia e África.

Especificamente, o autor faz referência à Carta do Governador Geral Pedro de Vasconcelos e Souza, de 22 de agosto de 1712, na qual este solicita ao sargento-mor Felipe Melo Garcia que a farinha de mandioca enviada a Salvador seja seca ao ponto de reduzir ao mínimo possível sua úmida característica. Dessa forma, infere que ou a farinha de Copioba, seca e bem torrada, como lhe é característico, já existia antes de 1712, ou esta exigência governamental levou ao início da produção desta, que ficou conhecida no começo do século XX como farinha de Copioba (SANTOS, 2021).

Dados atualizados do Sistema IBGE de Recuperação Automática, SIDRA (IBGE, 2022) expressam a importância econômica da produção de farinha de mandioca no que o Relatório AGREGARTE (EMBRAPA, 2017) identificou como território da farinha de Copioba, de acordo com o Quadro 1.

Quadro 1 – Levantamento Sistemático da Produção de Farinha de Mandioca dos Municípios do Recôncavo Baiano do Território de Produção da Farinha de Copioba

Município	Produção (ton)	Comercialização (ton)	Número de Estabelecimentos		Montante Comercializado (R$)	
			FM	TE	FM	TC
Amargosa	865	749	408	513	2.090.000,00	4.085.000,00
Aratuípe	2.701	2.545	655	658	6.980.000,00	7.135.000,00
Cabaceiras do Paraguaçu	35	4	203	228	9.000,00	2.252.000,00
Cachoeira	904	827	498	520	1.755.000,00	1.796.000,00
Castro Alves	srd	srd	223	226	srd	1.260.000,00
Conceição do Almeida	18	13	35	38	36.000,00	43.000,00
Cruz das Almas	411	391	174	178	941.000,00	996.000,00
Dom Macedo Costa	63	50	61	72	130.000,00	278.000,00
Governador Mangabeira	239	184	436	450	379.000,00	441.000,00
Jaguaripe	3.186	2.947	1.090	1.114	7.515.000,00	7.781.000,00
Laje	6.010	5.747	1.423	1.490	14.054.000,00	20.513.000,00
Maragogipe	1.237	1.056	1.200	srd	2.414.000,00	3.163.000,00
Muniz Ferreira	192	182	128	157	674.000,00	518.000,00
Muritiba	srd	srd	212	213	srd	26.000,00
Nazaré	5.485	5.151	529	539	12.195.000,00	12.517.000,00
Laje	6.010	5.747	1.423	1.490	14.054.000,00	20.513.000,00
Salinas da Margarida	2	1	7	12	3.000,00	11.000,00
Santo Antônio de Jesus	600	564	381	399	1.463.000,00	2.351.000,00
São Felipe	1.214	1.170	459	524	2.596.000,00	3.770.000,00
São Félix	311	284	346	348	689.000,00	694.000,00
São Francisco do Conde	1	0	3	10	1.000,00	3.000,00
São Miguel das Matas	3.140	3.029	655	709	7.142.000,00	8.341.000,00
São Sebastião do Passé	640	489	349	375	1.329.000,00	2.552.000,00
Sapeaçu	15	5	21	58	21.000,00	58.000,00
Saubara	srd	srd	srd	srd	srd	srd
Varzedo	771	730	241	246	1.780.000,00	1.788.000,00
TOTAL	**34.050**	**31.865**	**11.180**	**10.567**	**78.250.000,00**	**102.885.000,00**

Legenda: ton: toneladas; FM: farinha de mandioca; TE: total de estabelecimentos; TC: total comercializado; srd: sem registro de dados.

Fonte: IBGE, 2022.

Dessa forma, essas casas de farinha de mandioca se constituem em propriedades rurais economicamente ativas, condição fundamental para práticas de turismo rural e desejável para as demais práticas de turismo no espaço rural. Neste cenário, vale destacar que a maior parte dessas propriedades agroindustriais rurais são da agricultura familiar, tradicional e histórica do território, voltadas preponderantemente para a produção de farinha de Copioba.

Outra característica relevante das casas de farinha de Copioba é a diversidade de outros alimentos comerciais ali gerados. Trabalhos realizados pelo SENAC Bahia, em parceira com as cooperativas de beijuzeiras do município baiano de Irará, geraram um portfólio local de

105 alimentos comercializáveis derivados da mandioca, que podem ser obtidos diretamente nas casas de farinha ou a partir de ingredientes derivados lá produzidos (ANDRADE, 2018).

Na Arca do Gosto do *Slow Food* Brasil, desdobramento nacional de um catálogo em prol da proteção de alimentos tradicionais da socio biodiversidade mundial, já estão cadastrados a farinha de Copioba, a goma de mandioca e o sequilho, como alimentos provenientes da mandiocultura do Nordeste brasileiro (SLOW FOOD BRASIL, 2017).

Também se destaca, conforme Santos (2019; 2018), (Pinto, 2017) e Silva (2014), que a produção da farinha de Copioba, na sua maioria, é feita de modo artesanal, com mão de obra familiar ou com a participação de membros da comunidade. Entretanto, alguns produtores utilizam, também, mão-de-obra assalariada, o que implica em relações de trabalho diferenciadas no interior de uma mesma unidade produtiva. A Figura 2 apresenta uma dessas casas tradicionais de farinha de Copioba do Recôncavo Baiano.

Figura 3 - Casas de Farinha de Copioba Tradicional, com Torração em Alguidares de Barro, da Fazenda Cancela, Distrito de Campinhos, Município de São Félix, Bahia

Fotógrafo: Ednilson Andrade (2020).

Quanto ao processamento, Santos (2019; 2018), (Pinto, 2017) e Silva (2014) estabelecem que as bases para a produção artesanal da farinha de Copioba são derivadas das aplicadas nas etapas produtivas da farinha de mandioca comum, com algumas especificidades. Estas contemplam a transformação das raízes em massa que, depois tem seus elementos tóxicos eliminados, e é seca, até obter o sabor, a textura e o aroma que lhe são característicos, compreendendo as seguintes etapas:

1) Colheita: para obter uma farinha de melhor qualidade, é recomendado que as raízes sejam colhidas entre 16 e 20 meses após a plantação, preferencialmente entre os meses de abril e agosto, quando apresentam maior rendimento. Uma vez transportadas para a casa de farinha, orienta-se que o processamento se inicie num prazo de 36 h, uma vez que a fermentação das raízes começa logo após a colheita;
2) Lavagem: a preparação da farinha inicia-se com a limpeza das raízes, lavadas para eliminar a terra aderida à casca e depois descascadas, para eliminar as fibras e parte do ácido cianídrico. A limpeza bem feita das raízes é indispensável para a obtenção de uma farinha de melhor qualidade;
3) Descascamento: este trabalho, de modo geral, na sua maioria, é realizado pelas

mulheres, com a ajuda das crianças, sentadas no chão, com a ajuda de facas afiadas ou raspador, vão raspando as raízes até ficarem bem brancas e limpas. Porém, a presença masculina é permitida e necessária, especialmente em casos de escassez de trabalhadores;

4) Ralação: depois de limpas e descascadas, as raízes são colocadas no ralador, atividade, de modo geral, também realizada pelas mulheres, cabendo aos homens o manuseio do ralador. A massa ralada cai diretamente sobre um cocho de madeira ou de alvenaria, colocado abaixo da saída do ralador;
5) Prensagem: depois de ralada, a massa é prensada no tipiti (utensílio de origem indígena) ou na prensa de madeira. Esta etapa destina-se a reduzir a umidade da massa e a eliminar o ácido cianídrico. O líquido resultante da prensagem da massa chama-se manipueira e é altamente tóxico e poluente, requerendo gestão socioambiental adequada. Para evitar a fermentação e o escurecimento da farinha, a prensagem deve ser operacionalizada imediatamente após a ralação;
6) Peneiramento: quando retirada da prensa, por ter sido submetida a forte compressão, a massa resultante apresenta-se muito compactada e precisa ser esfarelada e, em seguida, peneirada. O peneiramento retém os fragmentos mais grosseiros da massa triturada, a crueira, permitindo a obtenção uma farinha mais uniforme;
7) Torração: etapa na qual a massa peneirada é então colocada no forno para eliminar o alto teor de umidade que ainda permanece na massa crua. O forneiro, ou farinheiro, com o auxílio de um rodo de madeira ou do sistema mecanizado, vai mexendo a massa até a secagem final. O processo de torração define a qualidade e o sabor da farinha que, de acordo com os hábitos de cada região, pode ser mais fina ou mais grossa, mais ou menos seca, com mais ou com menos amido. A gradação desses tipos depende da habilidade do farinheiro no controle do tempo de torração e da temperatura do forno.

Na produção de farinha de Copioba, o aprimoramento da técnica levou ao uso de um processo de torração manual, inicialmente, com três fornos e três gradientes de temperatura. Posteriormente, esta produção passou a usar dois fornos e dois gradientes de temperatura, utilizando fornos tradicionais, equipados com alguidares de barro ou de ferro, com aquecimento à lenha (YOUTUBE, 2022; LODY, 2013).

Com o processo de eletrificação rural, a partir de 1980, foram introduzidos fornos únicos de inox, com operações em sistema semimecanizado. Nesse sentido, o saber fazer do mestre farinheiro especialmente nesta etapa, muitas vezes transmitido de geração em geração, levando em conta seu dom e aptidão, é visto neste contexto como um dos elementos determinantes de qualidade e diferencial da farinha de Copioba (SANTOS, 2019).

De acordo com Cabrini e Terça-Nada (2013, p.76),

> "na casa de farinha, o homem exercita sua habilidade, fruto de anos de convivência com o ambiente ao seu redor. (...) na casa de farinha, o saber é fruto de experiência, de vivência e também de mistérios".

No que tange à cadeia produtiva da Farinha de Copioba, é possível caracterizá-la em diferentes perspectivas, como: economia de subsistência para boa parte da população rural; produção artesanal e agroindustrial; relações sociais de produção familiares, comunitárias e/ou assalariadas; alimento básico da população mais pobre; componente importante do sistema culinário brasileiro e da tradição histórica cultural do território. Dessa maneira, evidenciam-se múltiplas dimensões da vida social da agricultura familiar do território, conformando, por isso, em atividade e fato social relevantes, com potencial para práticas ecogastronômicas e de turismo rural (FRAIFE FILHO e BAHIA, 2015; SEI, 2015, 2014;

CASCUDO, 2011).

Assim, fica evidente que o complexo produtivo apresentado abrange um conjunto articulado de aspectos históricos, econômicos e socioculturais que lhe conferem posição peculiar entre os demais produtos agrários produzidos no Estado. A Figura 4 retrata esses aspectos.

Figura 4 – Elementos do Complexo Produtivo da Farinha de Copioba do Recôncavo Baiano e sua Sociobiodiversidade

Fotógrafo: Ednilson Andrade (2020).

Ademais, cabe destacar ainda que, na atualidade, mesmo com a diversidade de alimentos disponíveis, o consumo de farinha de mandioca permanece cotidiano e abrangente, que se funde à própria imagem e reputação regional (FRAIFE FILHO; BAHIA, 2015). Neste contexto, a farinha de Copioba se sobressai historicamente no Recôncavo Baiano como patrimônio alimentar, sendo também a principal produção econômica dos seus estabelecimentos agroindustriais rurais. Estes argumentos respaldam caminhos para considerações sobre práticas ecogastronômicas de turismo rural, na agricultura familiar, que possibilitam a valorização do patrimônio alimentar deste alimento tradicional.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Fenômeno recente, surgido no final do século XX e início do XXI, o Turismo Gastronômico tem sido promovido a partir do crescente interesse social em experimentar os sabores tradicionais de um território e conhecer a origem dos alimentos, junto com suas formas de produção e consumo, enquanto patrimônio alimentar. Em um contexto ampliado, este movimento faz parte de uma tendência mundial, iniciada nos anos 1980, de valorização dos produtores e alimentos tradicionais, autênticos, não homogeneizados, globalizados e

massificados, valorizando a heterogeneidade cultural, dando lugar ao paradigma da Ecogastronomia (NASCIMENTO; JACQUES, 2022; SLOW FOOD BRASIL, 2022).

Na contemporaneidade, o processo de desgaste das identidades locais reduziu a influência do local na cultura gastronômica. Este processo, por sua vez, fez emergir uma consciência coletiva contrária de resgate, salvaguarda e promoção dos alimentos tradicionais e dos pequenos agricultores locais. Neste cenário, a partir dos pressupostos ecogastronômicos, a Gastronomia passa a ter o papel de agente promotor da cultura alimentar local, dos alimentos tradicionais, de suas receitas, métodos e tradições alimentares, em franca oposição à sociedade de consumo então instalada. Seguindo este alinhamento, o Turismo se posiciona como elemento para valorização das identidades regionais em virtude do maior interesse por experiências gastronômicas autênticas, dado o seu papel estratégico, pela promoção ao desenvolvimento e à sustentabilidade das identidades regionais e das suas culturas alimentares (NASCIMENTO e JACQUES, 2022).

No caso de espaços rurais, este turismo desempenha um papel relevante para a revalorização, diversificação e aperfeiçoamento dos complexos produtivos agrícolas. Quanto à relação entre Ecogastronomia e Turismo Rural, esta vai além das geografias rurais e confere aos alimentos e à cultura alimentar várias características, que podem ser apreciadas em contextos diversos e por meio de numerosas atividades. Além disto, é vista como fenômeno estabelecido e que deve se expandir nas próximas décadas (NASCIMENTO e JACQUES, 2022).

Isso ficou claro durante as visitas técnicas, visto que as propriedades em questão já haviam passado por experiências de realização de práticas de Turismo Rural à base dos princípios ecogastronômicos. Com base nestas, os entrevistados destacaram a importância da tradicionalidade do seu estabelecimento e do processo produtivo compartilhado com os visitantes. Também destacaram o cenário ambiental e cultural da atividade e sua trajetória sócio histórica foram elementos de grande valor, reforçando a notoriedade do patrimônio alimentar visto. Além disso, também demonstraram entendimento de que é possível contemplar no complexo produtivo da farinha de Copioba objetivos e estratégias coerentes com práticas sustentáveis de turismo rural na agricultura familiar como ferramenta de valorização do patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano. E que tais práticas deveriam envolver a oferta de experiências de visitação a estabelecimentos rurais tradicionais que salvaguardem alimentos da sociobiodiversidade do território e seus produtores primários.

A seu tempo, coadunando com o exposto, a pesquisa de campo confirmou também que o patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano, para além do seu valor cultural e notoriedade socioeconômica, ficou evidente e reforçada a sua importância como manifestação cultural de valor agregado, interelacional, que contempla suas características históricas, culturais, sociais, econômicas, culturais e ambientais, num ambiente biodiversos. A tradicionalidade da produção e do território foi um dos elementos mais destacados. Tanto a produção como o consumo da farinha de Copioba foi apresentada como elementos estruturantes do cotidiano alimentar local. Assim, se apresentou também como parte estruturante da identidade, saberes, fazeres e hábitos relacionados.

A gastronomia como um produto, ou mesmo um atrativo de uma determinada localidade, é muito importante, do ponto de vista turístico, pois apresenta novas possibilidades, na verdade, não tão novas, mas nem sempre bem exploradas, que são as diversas formas de turismo voltadas para as características gastronômicas de cada região (FURTADO, 2022). De forma que a oferta gastronômica local, com base nos produtos regionais, seus modos de preparo e até mesmo a própria apresentação dos pratos e ambiente

tornam-se uma experiência única para o visitante, posto que permite conhecer seus pratos típicos, sabores, produtos, variedades, valorizando o turismo gastronômico e as delicias culinárias de um lugar. Potencializar o patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano, através do Turismo Rural na Agricultura Familiar, demonstrou ser assim agregador de valor ao território e ampliador das possibilidades de interação do turista com a cultura local, apresentando-lhe novos produtos, experiências e garantindo-lhe um alto nível de satisfação, sendo ainda, para muitos países, vitais para o desenvolvimento dos produtos e serviços turísticos (KIVELA e CROTTS, 2022).

Dessa forma, as práticas ecogastronômicas de Turismo Rural na Agricultura Familiar, enquanto ferramentas de valorização do patrimônio alimentar da farinha de Copioba podem contribui para o desenvolvimento atividades socioeconômicas de turismo sustentáveis e em rede, de forma única e autêntica e abarcando diversos atores locais (BRASIL, 2022). Neste sentido, apresenta estreita ligação com as práticas ecogastronômicas de salvaguarda da sociobiodiversidade enquanto patrimônio alimentar.

Uma vez que, ao longo da História, a Gastronomia tem tido estreita relação com o Turismo, não só porque a alimentação se constitui necessidade básica, como também estabelece uma conexão com o patrimônio alimentar local. Logo, a valorização do patrimônio alimentar da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano a partir da Ecogastronomia e do Turismo Rural na Agricultura Familiar, se estabelece como oportunidade para atividades que utilizem alimentos tradicionais deste patrimônio alimentar e seu complexo produtivo como fatores que impulsionam e motivam viagens. Enquanto diferencial de mercado, estes fatores podem proporcionar experiências singulares, tornando-se também uma vantagem competitiva, promovendo o desenvolvimento regional (BRASIL, 2022; CAMPOLINA e MACHADO, 2015).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, a valorização do patrimônio alimentar da farinha de Copioba, no contexto das práticas ecogastronômicas e de Turismo Rural na Agricultura Familiar, coaduna com a visão global atual de que os alimentos tradicionais podem ter sua cadeia produtiva fortalecida e diversificada. Numa sociedade que tem buscado o consumo de alimentos diferenciados, autênticos e inseridos num contexto territorial singular, esta farinha de destaca pelas características de notoriedade aqui apontadas. E o complexo produtivo da farinha de Copioba do Recôncavo Baiano possui características de notoriedade que podem usadas no contexto de práticas ecogastronômicas e de Turismo Rural na Agricultura Familiar.

Dentre estas, citam-se: seu aspecto de economia de subsistência para boa parte da população rural do território; suas características identitárias de produção artesanal e agroindustrial tradicionais; suas relações sociais próprias de produção, com específicas relações familiares, comunitárias e/ou assalariadas; sua notoriedade como alimento básico da população mais pobre, componente importante do sistema culinário brasileiro e da sua tradição histórica cultural. Dessa maneira, evidenciam-se múltiplas dimensões da vida social da agricultura familiar do território, conformando, por isso, em atividade e fato social relevantes, com potencial para práticas ecogastronômicas e de turismo rural

Este estudo também deixou evidente o interesse destacado por produtos alimentares genuinamente tradicionais no mundo de hoje, sobretudo os agroecológicos e regionais que estão vinculados às suas origens, aos saberes e fazeres tradicionais e ao meio ambiente. De forma que o manejo sustentável desses produtos pode contribuir para a preservação da

diversidade cultural, sócio produtiva, ambiental e alimentar, favorecendo o desenvolvimento rural. Este princípio se alinha com a filosofia e as práticas da Ecogastronomia vistas, que salvaguardam o patrimônio alimentar da sociobiodiversidade territorial.

E, visto que, no Recôncavo Baiano, a notoriedade da farinha de Copioba a torna um alimento notório, uma abordagem ecogastronômica de seu complexo produtivo, poderá ter no Turismo Rural na Agricultura Familiar uma ferramenta de valorização e salvaguarda de alimentos, saberes, fazeres e produtores tradicionais. Assim, também promoverá o resgate do orgulho em relação à cultura e identidade alimentar do território, valorizando suas tradições, hábitos, saberes e costumes, promovendo cidadania e dignidade a esses agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

ÁLVAREZ, Marcelo e MEDINA, F. Xavier (ed). ***Identidades em el plato:*** *el patrimonio cultural alimentario entre Europa y América. Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas. Ministerio de Cultura. Barcelona: Icaria Editorial*, 2008. 282 p.

ANDRADE, Adriano B. **O outro lado da baía**: a gênese de uma rede urbana colonial. Salvador: Edufba, 2013.

ANDRADE, Ednilson da S.. O Papel do Festival do Beiju de Irará na Promoção dos Ofícios Femininos da Mandiocultura Baiana. In: **Congresso Brasileiro de Mandioca**, 2018. Belém, Pará. Escola de Negócios e Hospitalidade. Universidade Salvador, UNIFACS. Salvador. Março/2018.

ARAÚJO, Quintino R. de *et al*. **Turismo no espaço rural:** trilha interpretativa da agricultura familiar no Rio de Engenho. Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento. Ilhéus: MAPA/CEPLAC, 2017. 70 p.

ARFINI, F.; BELLETTI, G ; MARESCOTTI, A ; VANDECANDELAERE, E. **Territoires, produits et acteurs locaux des liens de qualité:** Guide pour promouvoir la qualité liée à l'origine et des indications géographiques durables. FAO. 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70, 1977. 118 p.

BARROCO, Lize M. S.. **A Importância da Gastronomia como Patrimônio Cultural, no Turismo Baiano.** Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC. Vol 1, Nº 2, março 2008. Disponível em: <www.eumed.net/rev/turydes/>. Acesso em: 07 mai. 2019.

BOTTINI, R. L. (trad.). **Chef Profissional**. Instituto Americano de Culinária. 4. ed. São Paulo: Senac, 2011. p. 1235.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Turismo gastronômico.** Boletim de Inteligência de Mercado no Turismo. 9. ed. Rede de Inteligência de Mercado no Turismo. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-nacional-de-turismo-gastronomico/BIMT9TURISMOGASTRONMICO.pdf>. Acesso em: 3 set. 2022.

_____ Ministério do Meio Ambiente. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Turismo de Base Comunitária em unidade de conservação federais:** princípios e diretrizes 2018. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/turismo_de_base _comunitaria_em_uc_2017.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2022.

_____ Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Agricultura Familiar.** Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura

familiar/agricultura-familiar-1>. Acesso em: 6 fev. 2022.

_____ Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. **Segmentos do turismo.** Marcos Conceituais. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Disponível em: <http://antigo.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publi cacoes/Marcos_Conceituais.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2022.

CABRINI, Fernanda; TERÇA-NADA, Marcelo. Salvem as casas de farinha. In: LODY, Raul (org). **Farinha de mandioca**: o sabor brasileiro e as receitas da Bahia. São Paulo: SENAC São Paulo, 2013.

CAMPOLINA, R. de L; MACHADO, L. R. de S. **Gastronomia sustentável, formação do gastrônomo e desenvolvimento local.** Competência (Porto Alegre), v. 8, n. 2, p.125-144, 2015.

CASCUDO, L. da C. **História da alimentação no Brasil**. 4ª ed. São Paulo: Global, 2011.

CATRACA LIVRE. **'Slow-tourism' promove bem-estar, cultura e descanso.** Disponível em: <https://catracalivre.com.br/equilibre-se/slow-tourism-promove-bem-estar-cultura-e descanso/>. Acesso em: 7 fev. 2022.

CORIOLANO, L. N. M. T. et al. **Arranjos produtivos locais do turismo comunitário**: Atores e cenários em mudança. Fortaleza: EdUECE, 2009. 312 p.

EMBRAPA, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Resumo executivo desenvolvimento da agricultura familiar por meio da promoção e aprimoramento da agroindústria artesanal rural em territórios de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia.** Projeto Agregarte. Frente Bahia. Farinha de Copioba. Rio de Janeiro, 2017. 26 p.

FIDA. Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola. **Ecogastronomia para jovens rurais do semiárido:** compartilhando saberes e sabores locais. adotando a filosofia Slow Food nos projetos FIDA. Sergipe: FIDA/IICA, 2018.

FLANDIN, Jean Louis; MONTANARI, Massimo. **História da alimentação.** São Paulo: Estação Liberdade. 2003. 888 p.

FRAIFE FILHO, G. de A.; BAHIA, J. J. S. Mandioca. **Radar Técnico CEPLAC**. Disponível em: <http://www.ceplac.gov.br/radar/mandioca.htm>. Acesso em: 16 set. 2015.

FURTADO, Fábio Luiz. **A Gastronomia como Produto Turístico.** Revista Turismo, 2004. Disponível em: <http://revistaturismo.cidadeinternet.com.br/artigos/gastronomia.html> Acesso em: 10 out. 2022.

GARRIDO, Inez Maria D. A. **Modelos multiorganizacionais no turismo**: cadeias, clusters e redes. Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, 2002. (Coleção Selo Turismo).

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Rural 2017 - 2018** (em atualização). Rio de Janeiro: IBGE. 2017.

_____ _____ Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. **Tabela 6961 - produção, venda e valor da produção e valor da venda na agroindústria rural nos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, produtos da agroindústria rural e grupos de área total.** Produção Agrícola Municipal. Disponível em: < https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/6961#resultado>. Acesso em: 18 ago. 2022.

KIVELA, Jakša; CROTTS, John C.. **Turismo e Gastronomia:** a influência da gastronomia na forma como os turistas vivenciam um destino. Jornal de Pesquisa em Hotelaria e Turismo. Disponível em: < https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1096348006286797?download=true>. Acesso em 10 out. 2022.

LODY, Raul. **Farinha de mandioca:** o sabor brasileiro e as receitas das Bahia. 1. ed. São Paulo: SENAC, 2013. 176 p.

MONTANARI, Massimo. **Comida como Cultura.** São Paulo: SENAC São Paulo, 2008. 207 p.

NASCIMENTO, Elimar P. do; JACQUES, Ana Paula C.(org). **Estudo sobre tendências de turismo gastronômico:** Brasil 2030. Brasília: Ed. da Autora, 2022. 65 p. Disponível em: < https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-nacional-de-turismo-gastronomico/EstudosobreTndenciasdeturismogastronomiconoBrasil2030.pdf>. Acesso em: 3 set. 2022.

OMT. **Introdução ao turismo.** São Paulo: Roca, 2001. 384 p.

PADILHA, Oscar D. L. T. ***El turismo:*** *fenomeno social.* 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2004. 161 p.

PETRINI, C. **Slow Food:** princípios da nova gastronomia. São Paulo: SENAC, 2009. 245 p.

PINTO, Maria Dina N. **Mandioca e farinha:** subsistência e tradição cultural. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: < http://www.mao.org.br/wp content/uploads/pinto_01.pdf>. Acesso em: 31 de mar. 2017.

PRAZERES DA MESA. Carta de São Paulo: por uma Cozinha Sustentável. 28 de outubro de 2010. Disponível em: < https://www.prazeresdamesa.com.br/noticias/carta-de-sao-paulo-por uma-cozinha-sustentavel/>. Acesso em: 04 nov. 2021.

REJOWSKI, M. e RUBIM, R. E.. **Ecogastronomia:** busca pela ética e o prazer na alimentação e sua influência na relação homem x natureza. Research Gate. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/309728189_Ecogastronomia_A_busca_pela_etica_e_o_prazer_na_alimentacao_e_sua_influencia_na_relacao_homem_x_natureza>. Acesso em: 20 mai 2020.

SANTOS, Felix S.. **Município de São Felipe, Recôncavo Baiano:** formação histórica e desenvolvimento socioeconômico 1678-1950. Salvador: memória e Arte, 2021. 522 p.

_____ **Farinha de Copioba:** o saber fazer, a casa de farinha e seus acessórios. Anais da 22ª Semana de Mobilização Científica- SEMOC. Universidade Católica do Salvador, 2019. 16 p.

_____ **O pão nosso de cada dia:** a farinha de mandioca na cidade da Bahia e sua lavoura no vale do Copioba no Recôncavo Baiano. 313 f. Tese (Doutorado) - Família na Sociedade Contemporânea, Pró- Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação, Universidade Católica do Salvador, 2018.

SEI. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Mapa:** Território de Identidade Recôncavo – Bahia, 2007.Disponível em:<http://www.sei.ba.gov.br/site/ geoambientais/cartogramas/territorio_identidade/pdf/ reconcavo.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

_____ **Mulheres e mercado de Trabalho:** autonomia e empoderamento. Bahia Análise e Dados. Salvador, 2015, v. 25, n. 3, Jul./Set. 2015, Trimestral.

_____ **Agricultura familiar:** gestão e trabalho. Bahia Análise e Dados. Salvador, 2014, v. 24, n. 2, Abr./Jun. 2014. (Trimestral)

SILVA, Paula P. e. **Farinha, feijão e carne seca:** um tripé culinário no Brasil colônia. 3. ed. rev. São Paulo: Senac São Paulo, 2014.

SLOW FOOD BRASIL. **A Arca do Gosto no Brasil:** alimentos, conhecimentos e histórias do patrimônio gastronômico. São Paulo: Slow Food Editore, 2017. 440 p.

_____ **Filosofia.** Disponível em: <http://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/filosofia/>. Acesso em: 04 nov. 2021a.

_____ **A nossa história.** Slow Food: a história de uma ideia. Disponível em: <https://www.slowfood.com/pt-pt/quem-somos/a-nossa-historia/>. Acesso em: 22 mai 2020b.

_____ **O Movimento.** Disponível em: <http://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/o-movimento>. Acesso em: 04 nov. 2021c.

_____ **Missão.** Disponível em: <https://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/missao>. Acesso em: 04 nov. 2021d.

_____ **Ecogastronomia.** Disponível em: <http://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/ecogastronomia>. Acesso em: 04 nov. 2021e.

TALAVERA, Augustin S. O rural como produto turístico: algo de novo brilha sob o sol. In: SERRANO, C., BRUNHNS, H. T.; LUCHIARI, M. T. D. P. (orgs). **Olhares contemporâneos sobre o turismo**. Campinas: Papirus, 2000.

YOUTUBE. **Farinha da Copioba de Nazaré Bahia.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=fnct_F7LEdQ&t=4s>. Acesso em: 03 set. 2022.

O IPTU verde e a preservação do meio ambiente sob o olhar da Ecosofia

The green IPTU and the preservation of the environment from the perspective of Ecosofia

Wanderley Silva Sampaio Junior
Especialista em Processo Civil pela Faculdade Baiana de Direito. Mestrando em Direito pela UCSAL.
Professor de direito tributário e consumidor da Escola Superior de Advocacia – ESA/BA.
E-mail: wsampaiojr.adv@gmail.com

Fábio da Silva Santos
Mestre e Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
Doutorando em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Professor de Direito da Universidade Salvador (UNIFACS) e da UFBA, Bahia, Brasil.
E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

Resumo

Diante do contexto mundial de escassez de recursos ambientais vitais para a sobrevivência humana, necessário se faz ponderar a causa e efeito do impacto causado pelo ser-humano para que se chegasse a este ponto. Assim, é de extrema importância compreender as três ecologias propostas por Guattari de modo a buscar uma consciência filosófica do papel do ser humano como componente integrante do meio ambiente, de forma a serem desenvolvidas práticas que não só visem a melhora material e temporária, mas que sejam reais e permanentes na preservação ecológica. Neste sentido, o presente artigo propõe uma investigação sobre a importância da utilização de mecanismos tributários previstos no ordenamento jurídico pátrio, utilizados corriqueiramente, como o IPTU verde, para que seja estimulada e incutida a preservação ambiental à luz das três ecologias: meio ambiente, mental e relação social. Ou seja, de modo a buscar a adoção de comportamentos que se revelem permanentes no sentido ecosófico, haja vista a possibilidade de redução tributária ao adotar medidas de preservação ambiental. Nesse sentido, metodologicamente, o artigo foi construído por intermédio do método hipotético-dedutivo através do falseamento de hipóteses, bem tratou-se de pesquisa bibliográfica por meio de revisão documental de livros, artigos, legislação e periódicos. Infere-se a defesa pela adoção do IPTU verde como instrumento de preservação ambiental à luz da Ecosofia.

Palavras-chave: Ecosofia. Tributação Verde. IPTU Verde. Políticas Públicas.

Abstract

Faced with the global context of scarcity of vital environmental resources for human survival, it is necessary to consider the cause and effect of the impact caused by the human being to reach this point. Thus, it is extremely important to understand the three ecologies proposed by Guattari in order to seek a philosophical awareness of the role of the human being as an integral component of the environment, in order to develop practices that not only aim at material and temporary improvement, but that are real and permanent in ecological preservation. In this sense, this article proposes an investigation into the importance of using

tax mechanisms provided for in the national legal system, used routinely, such as the green IPTU, so that environmental preservation is stimulated and instilled in the light of the three ecologies: environment, mental and social relationship. That is, in order to seek the adoption of behaviors that prove to be permanent in the ecosophical sense, given the possibility of tax reduction when adopting measures of environmental preservation. In this sense, methodologically, the article was built through the hypothetical-deductive method through the falsification of hypotheses, and it was a bibliographic research through document review of books, articles, legislation and periodicals. The defense for the adoption of the green IPTU as an instrument of environmental preservation in the light of Ecosophy is inferred.

Keywords: Ecosophy. Green Taxation. Green property tax. Public policy.

1 INTRODUÇÃO

Adentra-se, nos estudos das ciências sociais aplicadas, o debate sobre a Tributação Verde no contexto da Gestão Socioambiental. Notadamente, relacionado com práticas de preservação ambiental e com a teoria das três ecologias proposta por Guattari. Neste sentido, as três ecologias se revelam verdadeiras premissas básicas para a compreensão do lugar do ser humano como parte viva que se relaciona diretamente com o meio ambiente e que depende deste para sua sobrevivência, devendo cuidar como a ele próprio, haja vista a natureza vital desta interdependência. Ademais, a adoção de hábitos cotidianos na busca pela preservação ambiental é algo que precisa ser construído para que se enraíze e perpetue nas gerações seguintes, criando algo que seja se fato permanente.

Assim sendo, a tributação verde se revela como espécie de política pública de preservação ambiental, uma vez que proporciona benefícios e redução tributária aos contribuintes que adotarem medidas que ambientais determinadas em lei. Deste modo, a tributação verde converge com a ecosofia justamente no intuito de criar, por meio de hábitos e comportamentos, verdadeira quebra de paradigmas e conscientização do ser humano na busca pela proteção do meio ambiente e preservação do ecossistema que vai além do mero interesse financeiro.

Por isso, o presente trabalho tem por objetivo estudar a necessidade da tributação conhecida como verde, isto é redução tributária por meio de práticas de preservação ambiental, correlacionada com a teoria das três ecologias proposta por Guattari para buscar a conscientização do ser humano como indivíduo componente da sociedade e parte intrínseca e dependente do meio ambiente que o cerca.

A metodologia utilizada no presente trabalho foi do método hipotético-dedutivo através do falseamento de hipóteses, bem como a pesquisa de natureza bibliográfica por meio de revisão documental, através de livros, artigos, legislação e periódicos.

O segundo tópico apresenta o surgimento da ecosofia como um ramo da ciência filosófica, demonstrando quais seus pilares principais. Bem como de onde surgiu e o seu conceito de modo geral, apresentando os principais pensadores que a estudam e sua importância para o contexto atual que o mundo vive.

Seguindo para o terceiro, discorre-se sobre a ecosofia e a sua composição baseada nas três ecologias: mental, social e ambiental. Revelando a sua aplicação nas relações humanas e a busca pela compreensão do ser humano como parte integrante da estrutura que compõe o meio ambiente, estabelecendo uma reflexão de como cada atitude que este toma negativamente ou positivamente ao seu redor.

O quarto tópico apresenta as formas que o ordenamento jurídico pátrio prevê de utilização da tributação como forma de intervenção no domínio privado para atingir determinada finalidade. Também é apresentada a possibilidade de utilização do sistema tributário nacional na forma de políticas públicas de preservação do meio ambiente, possibilitando o fomento a atividades conhecidas como "verdes" e em troca, oferecendo benefícios fiscais atrativos.

Por seu turno, o quinto tópico correlaciona a possibilidade de aplicação do IPTU verde com o pensamento teórico-filosófico da ecosofia apresentada por Guattari, com fito de criar um instrumento de política pública efetivo que aja na modificação de comportamentos no caminho da preservação e consciência ambiental do ser humano. E, que reverbere através das gerações futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

É notório o impacto que o ser humano vem causando ao meio ambiente ao longo dos anos. Desde a revolução industrial, a utilização de combustíveis fósseis e de gases poluentes para o avanço tecnológico e produção de bens de consumo, tal como a produção e descarte indiscriminado de lixo, aumentou em grande escala, causando uma degradação ambiental sem precedentes.

Desta forma, há que se compreender que os recursos naturais são finitos e que os impactos negativos gerados pela poluição humana já estão criando danos que talvez se revelem irreversíveis. Ademais, a falta de sustentabilidade acaba por revelar a natureza destrutiva do ser humano, de modo se faz necessária a introdução da ecosofia na tentativa de se fazer compreender que suas atitudes ameaçam a sua própria sobrevivência e que causam a deterioração da Terra.

2.1 Ecosofia: história e conceito

É de clareza solar a necessidade de compreensão da ecosofia para que sejam estabelecidos novos parâmetros e comportamentos na busca por uma civilização que seja sustentável e que trate o meio ambiente não só de maneira a não destrui-lo, mas também como parte integrante de um organismo vivo do qual o ser humano também compõe. E, entendendo que a sua relação com o meio ambiente resvalará nos mais diversos campos de sua vida.

É justamente neste contexto entre degradação ambiental e resultados futuros, que nasce o pensamento da ecosofia inicialmente apresentado nos estudos propostos pelo filósofo Felix Guattari (1930-1992). Que utilizou do estudo filosófico aplicado ao contexto ambiental com o intuito de definir o que seria nas atitudes humanas, cultural ou natural dentro das atribuições da relação do ser humano com o meio ambiente e a natureza.

De modo a elucidar o que significa e representa a ecosofia, inicialmente há que se partir da premissa que a palavra grega "sofia" significa sabedoria, o que direciona à compreensão de que ao verticalizar este estudo, está se criando um vínculo que parte do estudo científico para a sabedoria. Estabelecendo relações que interligam os mais diversos campos das relações humanas no sentido da sua completude, espiritual e carnal, que desaguam nos aspectos das três ecologias.

É importante denotar que a ecosofia se trata de filosofia que visa o equilíbrio ecológico por meio de um ambiente harmonioso, no qual são verificadas normas éticas e condutas que visam estabelecer prioridades e hipóteses no objetivo de soluções ao contexto mundial, a partir da ciência em direção à sabedoria, conforme se extrai das ideias de Naess (1995, p. 32).

Por outro lado, é compreensível que a ecosofia seja associada imediatamente ao campo do meio ambiente tão somente na forma de natureza, ignorando completamente a sua complexidade e relações laterais. Em verdade, necessário se faz o destaque da subjetividade humana estabelecida a partir das relações interpessoais e com os seres que habitam o planeta, adicionado ao meio ambiente que integra o planeta (GUATTARI, 2009).

Assim sendo, a ecosofia se revela como o estudo filosófico da relação entre as ações do ser humano com o meio ambiente e suas crenças individuais. Com efeito, é a compreensão de que as atitudes praticadas na natureza geram impactos diretos no modo de vida do ser humano, fazendo compreender que ao preservar o meio ambiente através de mudança de pensamento e de comportamentos, poderá se atingir um novo patamar de preservação, que seja permanente na consciência humana.

Neste ponto, necessário salientar que não se trata a ecosofia de um simples estudo filosófico acerca da ecologia, muito além disso, trata-se de verdadeira revisitação e revisão da forma como o ser humano enxerga o mundo no intuito de construir uma nova compreensão acerca da situação de degradação ambiental causada pela intervenção humana e como este deve se comportar, compreendendo que faz parte do meio ambiente de modo simbiótico (GUATTARI, 2009).

Seguindo nessa esteira, a compreensão da ecosofia conforme acima descrito se dá através da análise das três ecologias, quais sejam: mental ou partindo da subjetividade humana; do meio ambiente e por fim das relações sociais, ou simplesmente social. De extrema importância para o estudo da ecosofia, as três ecologias serão aprofundadas em tópico próprio mais adiante.

O pensamento ecosófico contem certa urgência no desenvolvimento de práticas assertivas para o controle do avanço tecnológico destrutivo que se verifica atualmente; também conhecido como mecanosfera, nas palavras do filósofo Guattari (2009). Portanto, deve ser levada em consideração que um dos pilares da ecosofia é o enraizamento na consciência humana que fuja do antropocentrismo e passe a reconhecer o ser humano a partir das suas relações advindas da convivência do mesmo com o meio ambiente.

Neste sentido é o pensamento de Guattari:

> [...] não basta pensar para ser, como o proclamava Descartes, já que inúmeras outras maneiras de existir se instauram fora da consciência, ao passo que o sujeito advém no momento em que o pensamento se obstina em apreender a si mesmo [...] (GUATTARI, 2009, p. 17).

Conforme verificado no trecho acima, há ainda a compreensão de que a ecosofia aproxima o ser humano dele mesmo, do outro e sobretudo da natureza. É de extrema importância a compreensão de que existe um problema ambiental de grave natureza e que portanto, existe a necessidade de se compreender como se chegou a este ponto e o que poderá ser feito para revertê-lo, aprendendo com os erros anteriormente praticados (GONÇALVES, 2008).

Assim sendo, é notório que o avanço da sociedade acabou por causar destruição ambiental e extração indiscriminada de recursos naturais revelando a condição subjetiva da humanidade e a sua falta de compreensão de que faz parte do ecossistema de modo que a preservação do meio ambiente significa a preservação de sua existência. Valendo-se da premissa de que a sobrevivência futura está em risco diante da combinação de tais fatores com a aceleração do crescimento demográfico e o avanço imprevisível das máquinas.

É nesse contexto que se torna possível a aplicação do pensamento que enquadra a ecosofia como uma quebra de paradigmas na realidade histórica humana, conscientizando o ser humano de que a destruição não é um caminho que leva a perpetuação, mas sim que este é parte

intrínseca ao ecossistema que vive, isto é, ao meio ambiente tornando o homem de predador do meio ambiente para componente deste, demonstrando sua relação simbiótica (MAFFESOLI, 2010).

O ponto onde se pretende chegar é que o meio ambiente precisa ser compreendido pelo ser humano como algo que precisa ser preservado por meio de práticas e comportamentos sociais criando subjetividades singulares, inserindo o humano na figura de um ser pensante com capacidades únicas de interação com o meio ambiente. Assim, a consciência ecológica que será desenvolvida, deverá pensar no futuro não só se preocupando com fatores ambientais tão somente, mas sim nos 3 campos da ecologia, caso contrário, qualquer modificação será apenas um vislumbre e não possuirá a efetividade almejada.

Portanto, estabelecidas as diretrizes principais acerca da compreensão da ecosofia, momento é de expandir os horizontes e estudar as três ecologias anteriormente ventiladas ao longo deste tópico. De modo a facilitar a compreensão da aplicabilidade destas nas interações humanas como forma de se chegar a um consenso de comportamento que perpetue na busca de preservação do meio ambiente e da vida na terra.

2.2 As três ecologias: mental, social e ambiental e seus reflexos nas relações humanas

Conforme estabelecido no tópico anterior, a ecosofia tem como pilar principal a conscientização do ser humano como parte integrante do meio ambiente, utilizando como premissas basilares as três ecologias, mental, social e ambiental. Portanto, necessário se faz compreender do que se tratam essas ecologias, bem como quais os seus impactos práticos nas mais diversas relações humanas, de modo a estabelecer uma diretriz acerca de comportamentos e padrões na busca pela preservação ambiental.

Quando se pensa na complexidade da subjetividade humana, é compreensível que surjam diversas variantes acerca dos impactos de suas atitudes no planeta Terra. Fato é que a evolução humana, principalmente tecnológica, acabou por gerar sequelas ambientais, que no mínimo demorarão séculos para que sejam completamente curadas.

Diante disso, é premente denotar que o ser humano, no ápice da sua expansão tecnológica, acabou por destruir biomas inteiros para que fossem construídos centros urbanos e tecnológicos, por exemplo. O grande problema é que ao avançar tecnologicamente, o ecossistema fora duramente afetado, seja pelo desmatamento, seja pela poluição ou simplesmente pela extração desenfreada de matérias primas; o que ao longo dos anos se revelou não haver sustentabilidade para isso.

É nessa linha que a ecosofia buscou inserir as três ecologias: como forma de estabelecer pensamentos filosóficos e éticos no ser humano por meio de revisitação das suas interações. Tendo por objetivo a adoção de comportamentos e pensamentos sustentáveis, que criem aspectos permanentes na busca pela recuperação ambiental do ecossistema planetário. Pois, caso não haja esta conscientização, a própria sobrevivência humana estaria em risco.

Assim sendo, conforme já anteriormente abordado, a ecologia pressupõe a necessidade de compreensão humana das três ecologias, que atuam em diferentes aspectos das relações advindas das interações do ser humano com o mundo ao seu redor. Sendo eles, a relação com o meio ambiente, com outros seres e a relação mental; ou seja, os aspectos de interação do ser humano com si mesmo, com o outro e com o ambiente ao seu redor.

Esse é o entendimento difundido pelo filósofo Félix Guattari:

> Ecologia do meio ambiente - onde tudo é possível de acontecer, quanto às evoluções flexíveis e quanto às piores catástrofes ambientais; "cada vez mais, os desequilíbrios naturais dependerão das intervenções humanas", principalmente quanto à regulação das relações entre o oxigênio, o ozônio e o

> gás carbônico; Ecologia social – deve trabalhar as relações humanas, reconstruindo-as em todos os níveis do *socius*; Ecologia subjetiva ou mental - será levada a reinventar a relação do sujeito como o corpo, a psique (inconsciência) e o consciente (GUATTARI, 2009, p. 52).

Diante do exposto, assevera-se que as três ecologias têm como objetivo trazer a compreensão para o ser humano de que este possui verdadeira relação simbiótica com o mundo em que vive e com os seres vivos que aqui habitam. De modo a compor uma consciência coletiva no sentido de se estabelecer parâmetros comportamentais e de preservação do planeta Terra a ponto desta consciência coletiva reverberar nas gerações futuras, havendo o cuidado ambiental intrínseco ao ser humano. Ao contrario da destruição atualmente verificada.

Com efeito, de acordo com Guattari (2015), o ponto comum no qual convergem as três ecologias é justamente na quebra de paradigmas das antinomias; isto é, contradições filosóficas dos princípios dentre as camadas da ecosofia. Portanto, o antropocentrismo, que é inerente a história humana, perde espaço para a necessária atenção ao modo que o ser humano interage com a ambiência, com outros de sua espécie e consigo mesmo. Buscando aprender sobre sua espécie e sanar as inconformidades de seus atos destrutivos. Assim, "consiste em compreender e dotar a humanidade de um fator incitador à práxis aberta e infinita, sem moldes, recortes ou singularidades" (GUATTARI, 2015, p. 53).

O que se depreende da análise das três ecologias é a clara relevância da contribuição do comportamento humano para os flagelos ambientais, as quais necessitam urgentemente de atenção e intervenção para um possível reestabelecimento do ecossistema de modo salutar, criando novamente condições ambientais sustentáveis.

Nessa esteira, o direcionamento humano a partir da ecosofia é o de se entender como parte do ecossistema de maneira geral, parte do ambiente sem o qual não pode sobreviver. E, portanto, deve preservá-lo para as próximas gerações, criando um ciclo que perdurará e resultará em humanos atuantes no cuidado ambiental, se revelando de natureza imperativa ao cunho social.

Assim sendo, há que se estudar individualmente as três ecologias e seus impactos nas relações humanas, para si, para com o outro e para o meio ambiente. Inicialmente, o entendimento da ecologia mental, que se trata do estudo do relacionamento do ser humano consigo mesmo. Uma revisitação ao seu interior e como isso resvala na ecosofia.

Nesse diapasão, a ecologia mental tem como principal fundamento o aprofundamento do ser de forma interna, ou seja, a compreensão de si mesmo por meio do autoconhecimento da sua subjetividade, de modo que as relações internas do ser humano com sua mente definem suas atitudes para com o meio ambiente.

A subjetividade humana é composta de fatores endógenos que culminam na exteriorização das atitudes humanas em relação ao planeta que habita. Deste modo, necessário se faz estabelecer um pensamento crítico acerca destes fatores internos conjuntamente com a situação atual da humanidade e o avanço desenfreado das máquinas que contribuem com a poluição para que sejam revistos os valores intrínsecos a ponto de modificar a subjetividade humana a ponto de uma consciência ambiental.

Há que se notar que o capitalismo e o consumismo influenciam de maneira direta as atitudes humanas na consciência coletiva advinda da revolução industrial, que trouxe avanços tecnológicos nunca antes visto, trazendo consigo degradações ambientais de natureza grave.

Ocorre que, ao prover avanços inéditos na história, o avanço das máquinas teve que ser desenvolvido a partir da subjetividade humana, isto é, da capacidade que o ser humano tem de desenvolver suas tecnologias, o que resultou na separação social dos indivíduos, resultando em

verdadeiros abismos sociais e principalmente hierarquizando classes sociais de indivíduos, o que é marca patente do capitalismo (GUATTARI, 2006).

Ao estabelecer as segregações aqui destacadas, restou verificadas fragmentações das relações humanas, que criaram grupos sociais desconexos e que não possuem de certo modo uma consciência coletiva acerca da convivência e em comunidade, quiçá pertencimento.

Deste modo, o ser humano sem qualquer senso de comunidade, perde ainda seus parâmetros de individualidade e é justamente neste ponto que a ecologia mental tem seu espaço: na ressignificação e analise critica acerca do comportamento humano criado pelo capitalismo de opressão sobre seus iguais, na falta de entendimento introspectivo de que em verdade, não existem hierarquias, mas sim a pura opressão.

Para Guattari (2009, p. 16) a ecologia mental tem como pilar principal a revisitação da relação que o ser humano como indivíduo tem com o corpo, ou "fantasma" como ele mesmo escreve, principalmente nas suas análises internas acerca dos grandes mistérios relativos à vida e morte. Assim sendo, o intuito é buscar dentro do próprio individuo as respostas para as mazelas criadas pela humanidade que causaram as segregações sociais e padrões comportamentais destrutivos.

Com o objetivo de se alcançar a consciência ecológica que reverbere nas próximas gerações, não é suficiente a preocupação apenas com o meio ambiente. Há ainda que se estabelecer uma consciência coletiva acerca dos flagelos no campo social e mental, como antes visto, ou seja, caso não haja a transformação da mentalidade e atitudes coletivas, qualquer modificação no intuito de cuidado ambiental, será meramente paliativa.

Notório é que a segregação social acaba por criar abismos no próprio método de relacionar entre os indivíduos o que afeta a subjetividade humana de modo coletivo. Assim, as atitudes e o pensamento humano no intuito de preservação do coletivo se faz de natureza salutar para o alcance da subjetivação do ser por meio das três ecologias, de modo a iniciar a mudança de dentro para fora com a ecologia mental inicialmente.

Assim sendo, é através da explicação lógica e sobretudo racional que a ecologia mental busca agir para elucidar a natureza singular do ser humano, sua individualidade, partindo do autoconhecimento para compreender suas atitudes com o mundo ao seu redor. De onde nascem determinados comportamentos destrutivos e o que pode ser feito para que se estabeleçam diretrizes que sejam sustentáveis para a preservação do mundo como um todo.

É neste sentido que se busca compreender a psyché humana partindo da verificação de suas experiências, sentimentos e pensamentos constantemente massacrados pela sociedade e hierarquias pré-estabelecidas que o diminuem no contexto coletivo.

Portanto, a ecologia mental terá como principal desafio a superação das mazelas sociais causadas pelo capitalismo e reestruturação interna do individuo de modo a ressignificar seu papel como ser humano dentro da comunidade. Para que este atinja a consciência coletiva e possa se inserir como protagonista no contexto da degradação ambiental, sendo certo que individualmente, cada ser humano poderá construir uma consciência coletiva de preservação ambiental; haja vista a compreensão que ao cuidar de si, estará preservando o mundo também.

Seguindo o estudo das três ecologias, a segunda a ser estudada, trata-se da ecologia social, ou seja, a ecologia que estuda as interações sociais do ser humano para que possa se chegar a uma preservação ao meio ambiente de modo coletivo. Interagindo socialmente entre os indivíduos, e cuidando do outro como forma primordial de preservação.

Inicialmente, há que se analisar que as catástrofes ambientais atualmente verificadas tem se agravado severamente ao longo dos anos de modo intrínseco às ações humanas de avanços tecnológicos, maquínicos e urbanos. É notório que a degradação ambiental é causada

de fato pela ação dos humanos na natureza, o que acaba por gerar ambientes hostis ao próprio ser humano.

Neste sentido, o mínimo que se pode citar é o aquecimento global, derretimento das calotas polares, aumento do nível dos oceanos, desmatamento desenfreado, poluição dos rios e do ar, além da extinção de espécies. Enre outras tantas mazelas causadas pelo ser humano na sua busca pelo avanço maquínico proporcionado pelo capitalismo desenfreado e predatório.

O que se busca com a ecologia social é a compreensão por parte dos seres humanos, de que os recursos ambientais são finitos e que suas interações sociais depredam o meio ambiente de modo talvez irremediável a longo prazo, e é justamente neste contexto que Guattari estabelece quatro premissas básicas para a ecologia social:

> a) as semióticas econômicas (instrumentos monetários, financeiros, contábeis, de decisão...); b) as semióticas jurídicas (título de propriedade, legislação e regulamentações diversas...); c) as semióticas técnico-científicas (planos, diagramas, programas, estudos, pesquisas...); d) as semióticas de subjetivação, das quais algumas coincidem com as que acabam de ser enumeradas mas conviria acrescentar muitas outras, tais como aquelas relativas à arquitetura, ao urbanismo, aos equipamentos coletivos etc (GUATTARI, 2009, p. 31).

Deste modo, as semióticas acima abordadas são de extrema importância para que sejam estabelecidos parâmetros sociais nas relações humanas no intuito de criar a consciência ecológica social diante das rápidas mudanças que são verificadas na sociedade contemporânea. Neste sentido, a ideia principal é o desenvolvimento de atitudes sociais em comunidade de modo a dar novo sentido às ações humanas de interação com o outro, criando o cuidado coletivo.

Para Guattari (2009, pp. 15-16), as relações sociais se inverteram ao longo dos anos, se tornando inversamente proporcionais à densidade demográfica. Ou seja, quanto maior a escala de densidade demográfica, menor é a interação social e a consciência da ecologia social. Desta forma, é fácil de se compreender que antigamente, as relações sociais eram mais fortes e a densidade demográfica era menor: haviam menos pessoas no mundo. Portanto, necessário se faz uma ressignificação das relações sociais de dentro para fora, partindo das relações maritais para a família e destas para as maiores instituições.

Com efeito, para que seja desenvolvida a consciência da ecologia social, necessário se faz a ressignificação das relações humanas entre si, seus impactos causados em todos os níveis da sociedade, compreendendo o ser humano como um indivíduo crítico e com capacidade de analisar as suas atitudes destrutivas para remediá-las. Verificando a sua potência de destruição e canalizando-a para a reconstrução e preservação.

Neste contexto, urge salientar que em contrapartida, as transformações acima debatidas, que foram enfrentadas pelos seres humanos ao longo dos anos, acabaram por dificultar e atrasar o crescimento social da humanidade na medida em que inadvertidamente causaram segregação social, ideologias violentas, preconceitos e racismos dos mais variados e sobretudo desigualdades entre os humanos.

Assim, o que tudo isso causou foi uma severa crise na subjetividade humana, afastando os seres humanos em suas relações sociais e em relação ao meio ambiente, havendo que ser resgatados para a revisitação de uma coletividade social. Buscando a convivência harmoniosa e pacifica entre os seres, compreendendo a existência de diferenças e individualidades, para que se exerça a tolerância. Somente assim, poderá se estabelecer uma consciência social em relação à ecosofia; e, consequentemente, a preservação em todos os aspectos, diante do desconhecido mutável.

No que diz respeito à pressão exercida pelo capitalismo nas relações sociais, Guattari traz o seguinte pensamento:

> Chernobyl e a Aids nos revelaram brutalmente os limites dos poderes técnicocientíficos da humanidade e as "marchas-à-ré" que a "natureza" nos pode reservar. É evidente que uma responsabilidade e uma gestão mais coletivas se impõem para orientar as ciências e as técnicas em direção a finalidades mais humanas. Não podemos nos deixar guiar cegamente pelos tecnocratas dos aparelhos de Estado para controlar as evoluções e conjurar os riscos nesses domínios, regidos no essencial pelos princípios da economia de lucro (GUATTARI, 2009, p. 24).

Diante do exposto, resta a compreensão de que a ecologia social tem como fundamento principal o respeito ao próximo nos mais diversos níveis de interação social, a compreensão da individualidade de cada um, aliada a sua subjetividade. Constata-se a necessidade da pratica da ecologia social como a compreensão de que existe um ambiente composto por biomas e que cada um compõe a engrenagem deste planeta, sendo necessária atitudes sociais que resultam no cuidado do outro como a si próprio.

De modo a finalizar as três ecologias, cabe ainda o estudo da ecologia ambiental. Esta consiste na compreensão das relações do ser humano com a natureza, que vem sendo duramente criticada e causou tanta degradação ambiental a ponto de se tornarem irreversíveis caso uma consciência ecosófica não seja implementada na sociedade contemporânea.

Diante do avanço da humanidade, já discorrido anteriormente, impactos ambientais severos foram se revelando causados pela humanidade no fomento ao capitalismo integrado e que se deram devido à relação que o ser humano tem com o meio ambiente que habita.

Assim, havendo a modificação tanto da mente humana quanto da sociedade para um aspecto mais mecânico, Guattari (2009) estabelece que o cerne do pensamento ecosófico ambiental de modo geral é no sentido de que tanto o bom quanto o mau é possível. Tanto no sentido de preservação do meio ambiente quanto o de degradação deste. Como por exemplo, o caso de Chernobyl, que foi resultado da manipulação humana de aspectos científicos extraídos de sua relação com o meio ambiente. Em contrapartida, também é possível destacar a utilização desta ciência para a preservação ambiental, utilizando-a para extrair fontes renováveis de energia limpa, a solar, a eólica e a marítima, por exemplo.

Urge então utilizar-se da lógica para que sejam compostos pensamentos modificadores das ações humanas em detrimento do meio ambiente. Para torná-las, ao invés de destrutivas, resolutivas, criando portanto a eco-lógica para se direcionar o avanço humano tecnológico. Percebe-se, portanto, que as fontes renováveis de energia já apontadas, são o claro retrato do potencial da humanidade no sentido de avançar e preservar simultaneamente, ou seja, não necessariamente são antônimos.

A ecologia ambiental, conforme se verifica atualmente preconizou a ideia da ecologia de modo feral, tendo como objetivo a descentralização das desigualdades sociais e da subjetividade humana. Esta ecologia não pode se deixar dominar por simples ideologias ou pensamentos que não fomentam o engajamento político em escala global acerca desta matéria. Desvinculando a ideia de ecologia da imagem de pessoas que se importam com o verde ou estudiosos deste assunto, uma minoria; mas sim para que a sociedade tome consciência de sua importância para a preservação da vida, quebrando paradigmas inclusive capitalísticos (Guattari, 2009, p. 36).

O intuito da ecologia ambiental é justamente tentar parar e reverter as catástrofes ambientais que ameaçam a vida humana na terra. É justamente através deste pensamento que se chega a concatenação da importância da ecologia ambiental, nas relações que o ser humano tem para com a natureza. Bem como, as cicatrizes que isso deixa e o retorno futuro que poderá ocorrer caso não se chegue a uma consciência coletiva.

É de clareza solar que o meio ambiente está desequilibrado e vem sofrendo com as intervenções humanas provocadas pelos avanços tecnológicos. Sendo o caso Chernobyl, o pior exemplo, onde a natureza colapsou a tal ponto que não haverá condições de habitar os seus arredores pelos próximos séculos. Torna-se imperioso o pensamento sobre o impacto em escala global; este é o caminho trilhado pelos humanos.

Por fim, a solução que se busca com o pensamento ecológico ambiental, é no sentido de convergir as subjetividades individuais e coletivas no uso da eco-lógica. Para que haja a compreensão de que a vida dos seres humanos é simbiótica ao meio ambiente, ou seja, sem preservação, sem vida humana.

Arrisca-se ainda que o uso da palavra simbiose[1] aqui poderia até estar equivocado, haja vista que para que haja a simbiose, pressupõe-se que ambos os componentes da relação precisam oferecer benefícios mútuos para ambas sobrevivências. No entanto, já restou comprovado que o ser humano não vive sem o meio ambiente, no entanto, a reciproca não é verdadeira.

O ser humano é parte integrante do meio ambiente e portanto compõe o bioma da terra, sendo atualmente parte intrínseca deste, mesmo se comportando de forma contrária. Por fim, é notório que a cultura e a natureza não podem ser dissociadas, devendo o ser humano aprender a pensar de forma transversal acerca das interações com o meio ambiente e com as máquinas, utilizando da sua inteligência para a sustentabilidade e preservação do meio ambiente por meio da ecologia ambiental (GUATTARI, 2009).

Portanto, após compreendidas as três ecologias a partir do pensamento ecosófico e seus impactos nas relações humanas nos mais diversos níveis, passa-se ao próximo tópico com o estudo tributário que futuramente se correlacionará com a ecosofia apresentada ao longo do texto.

2.3 Tributo, extrafiscalidade e políticas públicas

Após compreendidos os conceitos de ecosofia e seus desdobramentos nas três ecologias, há que se tecer um estudo acerca da teoria geral dos tributos, a possibilidade da característica extrafiscal e qual a importância das políticas públicas na sociedade. De modo, que a partir desta compreensão, possa se fazer a correlação com o pensamento ecosófico.

O tributo possui função vital para a manutenção da engrenagem estatal, sendo o único meio previsto no ordenamento jurídico pátrio de arrecadação financeira do Estado. Garantindo a circulação financeira aos cofres públicos, e, a partir deste, que o poder público poderá dispor de dinheiro para custeio da administração pública e atividades de natureza básica aos cidadãos, como saúde, segurança e educação.

O tributo, tal qual definido pelo CTN[2], é de natureza obrigatória por possuir uma subjetividade coletiva, é ele que garante orçamento para que o estado possa custear e desenvolver as questões básicas. Pois bem, a característica principal do tributo portanto é fiscal, ou seja, possui o intuito meramente arrecadatório para o custeio da administração pública.

[1] Simbiose, em biologia, é uma associação de dois seres vivos, duas plantas ou uma planta e um animal, na qual ambos os organismos recebem benefícios, mesmo que em proporções desiguais. Alguns biólogos consideram que, qualquer relação, entre dois seres vivos envolvidos em contato direto representa uma simbiose, não importando a qual organismo ela beneficie ou prejudique, é o caso dos parasitas, que fazem morada no corpo de outro ser, ou mesmo dentro dele.

[2] Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (BRASIL, 1966).

Para Paulo de Barros Carvalho a obrigação de pagamento do tributo é vital para o sistema tributário, uma vez que afasta a voluntariedade:

> prestação pecuniária compulsória quer dizer o comportamento obrigatório de uma prestação em dinheiro, afastando-se, de plano, qualquer cogitação inerente às prestações voluntárias (CARVALHO, 2017, p. 56).

Conhecido o conceito de tributo, faz-se necessário explicar que tributo é gênero do qual possui espécies subdivididas em cinco grupos. Também conhecida como teoria pentapartite (MARTINS, 2011). Esta teoria é a mais aceita doutrinariamente e estabelece as cinco espécies de tributo como: Imposto, Taxa, Contribuição de Melhoria, Contribuições Sociais e Empréstimo Compulsório.

Sabe-se que a administração pública possui como intuito principal a utilização dos valores auferidos pela tributação no suporte aos cidadãos. De modo assistencialista e provendo uma consciência coletiva de contribuição para o bem comum.

Neste sentido, é função estatal também a intervenção no domínio econômico quando necessário se fizer; tendo em vista que este tem que garantir sobretudo o interesse público, e que se revela na forma da extrafiscalidade.

A extrafiscalidade, por sua vez, é a função dada ao tributo que seja alheia a mera fiscalidade. Ou seja, que tenha natureza diversa à arrecadatória que consiste na utilização de instrumentos jurídicos para o alcance de metas que superem a finalidade da mera arrecadação. Mas que possuam, por exemplo, finalidade de aquecer ou esfriar determinada atividade econômica, intervindo em comportamentos humanos por meios financeiros (CARVALHO, 2017).

Portando, é perceptível que o direito tributário pode ter como uma forma de imposição de comportamento que adira ao interesse público por meio da extrafiscalidade. Deste modo, pode forçar que o contribuinte exerça um papel social na comunidade para que se evite uma possível exação tributária maior, caso contrário. Servindo a possibilidade de intervenção estatal por meio extrafiscal inclusive como forma de política pública.

Antes de aprofundar nos conceitos de políticas públicas, necessário se faz compreender o contexto que estas ferramentas devem ser utilizadas. E, consequentemente, a qual público ela deve atingir e com qual intensidade. Começando pelo conceito básico de isonomia.

A isonomia para o direito tributário consiste não em tratar todos de igual forma e indiscriminadamente. Afinal, não está se falando de igualdade; mas, sim, em compreender que existem pessoas em situações diferentes e desiguais. E, consequentemente, que merecem atenção especial na aplicação de certos benefícios para que possam estar em pé de igualdade com outras.

Ruy Barbosa conceitua a isonomia da seguinte forma:

> A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real (BARBOSA, 1920).

Interessante denotar que a necessidade de aplicação da isonomia da forma acima estabelecida, visando o tratamento especial à determinado grupo ou pessoas, é característica inerente ao ordenamento jurídico pátrio e se encaixa perfeitamente com o objeto deste trabalho.

Ao se analisar o contexto histórico, é notório observar que com a evolução das sociedades e o crescimento mercadológico atrelado ao volume financeiro, necessário se fez criar mecanismos de intervenção estatal para regular disparidades na medida em que aquece ou esfria determinadas atividades econômicas.

O Estado, no intuito de cumprir o papel da figura regulamentadora, instituiu tributos que possuíssem a função de intervir no seu domínio público econômico. Controlando, assim, atividades especificas que se entendia por incentivar ou desestimular por conta do momento histórico-econômico.

Contudo, há que se levar em consideração que ao utilizar-se da prerrogativa de renunciar determinada arrecadação gera, portanto, impactos nos cofres públicos de forma negativa. Não havendo alternativa, senão refazer o planejamento orçamentário de modo a equacionar as despesas públicas para que sejam compensadas por outros setores para não ser criado déficit orçamentário em razão da renúncia de arrecadação.

Com efeito, caso não seja compensada esta diferença por conta da despesa que fora renunciada, o administrador público incorre em crime de responsabilidade fiscal, justamente, pela renúncia de receita propriamente dita; o que não é o objetivo do presente estudo.

Neste sentido, o que faz com que o fisco queira renunciar arrecadação em determinado setor, é o simples fato de haver interesse público no aquecimento deste. De modo a fomentar o segmento escolhido para que compense a renúncia ora proposta.

Necessário se faz compreender que para que haja o incentivo fiscal, deve ser imposta determinada contraprestação em favor do Estado. Caso contrário, não haveria sentido fomentar determinado setor sem que houvesse benefício do interesse público, tornando viável uma espécie de política pública de incentivos fiscais.

Portanto, caso entenda ser de interesse público a intervenção em determinada fonte de arrecadação tributária, o Estado poderá majorar ou reduzir o tributo de modo que atenda aos objetivos preestabelecidos. E, possa servir de política pública para que sejam adotados comportamentos que possuirão impactos sociais almejados pela administração pública naquele campo.

Com efeito, este é o intuito, por exemplo da instituição do IPTU verde por diversos municípios da federação, que incentiva a preservação ambiental e em troca concede isenções parciais na arrecadação do imposto municipal. Possuindo como objetivo primário a reserva ambiental nas construções e a conscientização ecológica dos cidadãos, conforme será abordado no tópico seguinte.

2.4 IPTU verde como instrumento de política pública à luz da ecosofia

Conforme visto no tópico anterior, desde que verificadas determinadas condições, a administração pública pode estabelecer meios de alterar o comportamento de determinado grupo através da extrafiscalidade, que se revela na forma de incentivos fiscais ou isenções de tributos para atingir seus objetivos demandados pelo interesse público.

De modo a criar padrões comportamentais, o Estado poderá intervir no domínio econômico privado para que sejam adequadas ao interesse público diante da sua supremacia. Neste sentido, é premente que a situação das catástrofes ecológicas se trata de situação que precisa ser remediada urgentemente e, portanto, atende aos requisitos de interesse público; o que leva a administração pública a tomar atitudes dentro das suas atribuições para fins de proporcionar uma possível solução.

Pensando justamente nestas consequências é que a CF (BRASIL, 1988) estabelece em seu artigo 151, I, os incentivos fiscais como forma de aquecer determinados ramos da economia em momentos estratégicos. Inclusive aplicando o caráter extrafiscal, conforme melhor explicado no tópico anterior.

Como forma de política pública, os incentivos fiscais, tem como um dos seus objetivos a proteção do sistema constitucional tributário. Como forma de garantia da isonomia, que se

aduna com o objeto estudado na garantia do direito ao meio ambiente. Conforme preleciona Hugo de Brito Machado (2001 p. 305.), quando defende que o orçamento fiscal e de investimento deve ter como objetivo a diminuição da desigualdade inter-regionais destes setores, ou seja, a garantia de reserva ambiental ao longo do país.

Assim sendo, é que devemos reconhecer a extrema importância dos incentivos fiscais para o bom funcionamento não só da economia brasileira, mas também às garantias constitucionais e diminuição do abismo social nas mais diversas áreas provocada principalmente pela intervenção humana.

Neste sentido, vale o entendimento de Paulo de Barros Carvalho:

> As isenções fiscais são um forte instrumento da extrafiscalidade. Dosando equilibradamente a carga tributária, a autoridade legislativa enfrenta as situações mais agudas, onde vicissitudes da natureza ou problemas econômicos e sociais fizeram quase desaparecer a capacidade contributiva de certo segmento econômico geográfico ou social fomenta as grandes iniciativas de interesse público e incrementa a produção, o comércio e o consumo, manejando de modo adequado o recurso jurídico das isenções (BARROS. 2011, pag. 524).

Da leitura em destaque extrai-se que a renúncia fiscal aqui trabalhada, é de necessidade salutar para despertar o interesse do contribuinte e este possa se adequar a determinados comportamentos para que seja beneficiado com a redução determinada pela administração pública.

É nesse contexto que surge o IPTU verde, o qual tem como premissa principal a isenção parcial para os imóveis que possuam Áreas de Preservação Ambiental (APA) dentro de seus domínios. Como uma forma de proteção e diminuição dos impactos causados pela construção imobiliária, de modo ainda a incutir uma possível consciência ambiental atraída pela redução tributária.

A premissa básica é o previsto no artigo 225 da Constituição Federal que garante o meio ambiente como um direito universal, senão vejamos:

> Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988)

Neste sentido, de modo a cumprir com uma função social, os municípios podem dispor legislações no sentido de buscar amenizar os impactos ambientais causados pela ação humana e preservar o meio ambiente. Assim, a função social resta devidamente cumprida pelo ente federativo quando este promove aos seus contribuintes direitos básicos constitucionais tais como: educação, saúde, alimentação (FIORILLO, 2003; p. 225).

O intuito principal do desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a sustentabilidade e preservação ambiental, como é o caso do IPTU verde é o de buscar a manutenção do habitat humano de modo que as próximas gerações tenham o privilégio de usufruir das reservas naturais das quais existem atualmente (FIORILLO; DIAFERIA; 1999, p.31).

Necessário é, portanto, a pratica de ações sustentáveis inclusive previstas constitucionalmente, conforme preleciona Ronaldo Coutinho:

> Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de um país (ou região) baseado em suas próprias potencialidades, isto é, endógeno, realizado de forma compatível com a gestão ecologicamente equilibrada. Além disso, este novo modelo de desenvolvimento seria lastreado por uma nova ética, na qual os objetivos

> econômicos seriam subordinados ao funcionamento dos sistemas naturais e aos parâmetros de qualidade de vida das pessoas. (COUTINHO, 2009, p.31)

É neste sentido que se estabelece o IPTU verde como forma de incentivo fiscal, pautado na sustentabilidade e fomento à preservação ambiental, deve trazer diretrizes constitucionais e ambientais para que os proprietários construam seus imóveis, reservando um determinado espaço no terreno para a preservação ambiental. E, em troca, gozarão de desconto no valor de IPTU a ser pago ao município.

O IPTU ou Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana está contido no artigo 156 da Constituição Federal[3] e no Código Tributário Nacional[4] e é de competência dos municípios a sua instituição, disciplina e cobrança. Deste modo, os municípios tem se organizado ao redor do país para fins de instituir modelos sustentáveis de imóveis que preservem o meio ambiente, como por exemplo reserva de APA, telhado verde, utilização de placas de energia fotovoltaicas, dentre outras práticas sustentáveis.

Algumas cidades já implementaram o IPTU verde, como é o caso de Salvador, capital do estado da Bahia, por meio do decreto nº 29.100 de 2017:

> Fica criado o Programa de Certificação Sustentável em edificações no Município de Salvador, denominado IPTU VERDE.
>
> § 1º A certificação concedida pela Prefeitura da Cidade do Salvador, possui o objetivo de incentivar empreendimentos que contemplem ações e práticas sustentáveis destinadas a redução do consumo de recursos naturais e redução dos impactos ambientais.
>
> § 2º A certificação IPTU VERDE é opcional e aplicável aos novos empreendimentos a serem edificados, assim como às ampliações e/ou reformas de edificações existentes de uso residencial, comercial, misto, institucional e industrial. (SALVADOR, 2017)

A cidade de São Vicente em São Paulo também é adepta:

> O conceito é simples; proprietários que provarem que seu imóvel atende à critérios de sustentabilidade, recebem descontos de até 25% no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Caso uma casa seja construída com tijolos ecológico, o proprietário recebe um desconto de 0,1%, se mais de 15% do terreno mantiver áreas de solo permeáveis, são mais 0,07%. Ao todo são 22 critérios que ajudam da redução do consumo de água, energia e resíduos. Para solicitar o desconto, basta o contribuinte procurar a Secretaria de Meio Ambiente (SMA) do seu município, agendar e protocolar o pedido de vistoria. (PALESTRA, 2011)

Diante do acima elencado, é de se notar que a preservação do meio ambiente e a adoção de medidas sustentáveis para a disposição dos recursos naturais, proporcionará aos seres humanos e suas próximas gerações uma melhora considerável na sua qualidade de vida somada à redução tributária. Pautando-se sempre nas práticas de uso sustentável do meio ambiente.

É neste sentido que se pretende alcançar as premissas básicas da ecosofia na implementação do IPTU verde. Observa-se que as três ecologias demonstradas no presente artigo possuem o intuito de intervir nas atitudes humanas e formarem verdadeira consciência ecológica ao adotar práticas de preservação que reverberem nas futuras gerações.

---

[3] Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana;

[4] Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

Urge denotar que a consciência ecológica pautada na ecosofia não deve ser pautada somente na questão financeira como atrativo para a adoção de medidas de proteção e reserva do meio ambiente. Haja vista se revelarem meramente paliativas. No entanto, no caso do IPTU verde há que ser balizada que a isenção fiscal atrai a preservação inicialmente pela redução de custos e se expande para o comportamento sustentável.

Para tornar fácil a compreensão, faz-se necessário tecer breve analise acerca das três ecologias, mental, social e ambiental. Pois, as três ecologias tem por ponto de partida incutir no ser humano uma mudança comportamental diante da análise de suas atitudes ao longo da história em detrimento de si, do outro e do meio ambiente.

Ao revisitar a história, restou comprovado que as atitudes humanas que trouxeram o avanço, acabaram por criar efeitos colaterais destrutivos e que necessitam de mudanças de dentro para fora do ser humano para que se revertam tais efeitos adotando comportamentos na forma de se enxergar na sociedade. Além disso, como deve-se agir com o outro e para com o meio ambiente, de modo que isso se torne intrínseco à natureza humana.

Por este caminho é que se destaca que a aplicação do IPTU verde pode se revelar um passo na direção do pensamento ecosófico. Ao adquirir uma propriedade e destinar um espaço fixo para preservação ambiental, primeiramente o indivíduo será atraído pela redução de custos, mas em seguida, construirá suas edificações com este planejamento ambiental e fixará aquela APA no imóvel.

Assim, quando este resolver adquirir outro imóvel, também destinará uma área para a preservação ambiental, de modo que sem perceber, isto se torna cíclico e fomenta a preservação ambiental. O ser humano passa então a reconhecer a necessidade de preservação do meio ambiente, convivendo com este e modificando aos poucos a sua consciência.

Neste sentido, pequenas implementações de atitudes de preservação dentro do cotidiano humano geram grandes conquistas na preservação ambiental. Adotando comportamentos internos na medida em que o pensamento se modifica, haja vista que o pensamento individual se torna no intuito de preservar para melhorar a sua qualidade de vida e redução de gastos. E, para com o outro, na medida em que se cria um senso coletivo de preservação e utilização do meio ambiente à seu favor. Por fim, para o meio ambiente por criar uma consciência de preservação e utilização de maior espaço para reserva ambiental.

É notório que para a criação de um sistema completo de preservação ambiental para a completude do pensamento ecosófico serão necessárias diversas medidas nos mais diferentes setores para que o ser humano adote de forma completa uma consciência realmente ecológica. Mas, ao se estabelecer, inicialmente, medidas tributárias, como o caso do IPTU verde e outras existentes, já se inicia um processo gradativo de mudança comportamental no sentido de adoção de medidas que sejam verdadeiramente sólidas para as gerações futuras.

Diante de todo o apresentado, o IPTU verde como forma de política pública se revela uma via elementar para, ainda que de maneira tímida, dar início a uma mudança de comportamento humano acerca da preservação ambiental. Servindo como pontapé inicial no sentido de estabelecer novos padrões de comportamento humano e pensamento ecosófico imbuído pelas três ecologias em seus campos: mental, social e ambiental.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o estudo apresentado no presente trabalho, resta verificado que o IPTU verde é um passo em direção ao caminho buscado pela ecosofia, principalmente no que diz respeito às três ecologias propostas por Guattari (2009). A utilização da extrafiscalidade por meio da tributação verde se mostra em consonância com os princípios ecosóficos na medida

em que objetivam a mudança comportamental permanente por meio de pequenos esforços para atingir um objetivo comum: a preservação ambiental permanente.

É necessário portanto que o Estado continue a instituir políticas públicas de preservação ambiental para que se atinja o objetivo ecosófico de Guattari e tantos outros estudiosos desta teoria. Revelando que o ser humano pode sim estabelecer diretrizes sustentáveis e que é possível reverter impactos negativos causados pela intervenção humana na busca pelo avanço tecnológico. Bem como, do egoísmo humano revelado pelo capitalismo, que criou verdadeiros abismos sociais dentro da sua própria espécie.

Conforme abordado, a segregação social criou barreiras tão grandes dentro da humanidade, que estas se tornaram invisíveis uns para os outros. Os financeiramente desprivilegiados são completamente ignorados pelos ricos, o que resvalou na degradação ambiental; haja vista todos se encontrarem no mesmo ecossistema, necessitando, portanto, de máquinas mais avançadas para a construção de novos locais de habitação. O que impacta diretamente no meio ambiente e no desequilíbrio ecológico.

O avanço maquínico desenfreado ameaça diretamente a sobrevivência humana, por contribuir com poluições de escala global que resultam no aquecimento global, derretimento das calotas polares e ainda diminuição das reservas naturais que são inerentes à vida na terra. Havendo necessidade urgente da conscientização humana, da sua dependência da preservação ambiental para a sobrevivência da sua espécie. O ser humano necessita do meio ambiente de modo intrínseco tendo em vista tudo que a este lhe proporciona.

Ademais, o ser humano precisa do próprio ser humano para que através de esforços conjuntos possam atingir o objetivo de preservação. Principalmente em razão da reparação necessária diante de séculos de destruição e poluição. Necessitando de intervenção nos mais diversos campos para a restauração do ecossistema já a beira de um colapso, que extinguirá toda a vida na terra.

Neste sentido, a idealização da tributação verde se revela como uma das possibilidades jurídicas de conscientização humana no sentido da formação de uma série de medidas a serem adotadas no contexto social. Visando a revisão de comportamentos que possam proporcionar nas gerações futuras uma preservação permanente da biosfera, além de uma melhor Gestão Socioambiental.

Por fim, a consciência ecológica deve se pautar na conjunção de diversas atitudes nos mais diversos campos de estudo para fins de que, inconscientemente, o ser humano adote comportamentos de proteção ambiental à luz das três ecologias. Criando consciência de preservação ambiental sob pena de extinção de sua espécie da face da terra ou uma guerra contra as máquinas pela terra, dignas de ficção científica.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 30 out. 2021.

BRASIL. **Lei 6.938/1981**. Diponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis /L69 38.htm. Acesso em 30 out. 2021.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

CARRERA, Francisco. SÉGUIM, Elida. **Planeta Terra: uma abordagem de direito ambiental**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001

CARVALHO, Paulo de Barros**, Curso de Direito Tributário**, 28 ed. São Paulo: Saraiva, 2017**.**

CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário Linguagem e método**. Ed. Noeses 2ª Edição, 2011.

COUTINHO, Ronaldo do Livramento. In: COUTINHO, Ronaldo do Livramento.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **O que é a filosofia?** Tradução de Bento Prado Jr. E Alberto Alonso Muniz. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992. 272 p.

FERREIRA, Luiz Pinto. **O meio ambiente, os Crimes e os Danos Ecológicos**. Revista do Instituto dos Advogados de Pernambuco, v.1 n.2, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2003.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e DIAFÉRIA, Adriana. **Biodiversidade e patrimônio genético no direito ambiental brasileiro**. São Paulo. Ed.: Max Limonad.1999.

GONÇALVES, E. C. **A figura do professor de filosofia configurada na ecosofia**. In: VIII CONGRESSO INTERNACIONAL DE FILOSOFIA, 2008, Caxias do Sul-RS. Anais...Caxias do Sul-RS: APF, 2008.

GUATTARI, Felix. **As três ecologias**. 20ª ed. Trad. Maria Cristina F. Bittencourt. Campinas: Papirus, 2009, 56p.

GUATTARI, Felix. **Caosmose**: um novo paradigma estético. 4ª reimpressão. Rio de Janeiro: Editora 34, 2006.

GUATTARI, Felix. **¿Qué es la ecosofía?**: textos presentados y agenciados por Stéphane Nadaud. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Cactus, 2015. 448 p.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**, 19 Ed. Malheiros. São Paulo, 2001.

MAFFESOLI, M. **Saturação**. São Paulo: Iluminuras, 2010. 120 p.

MARTINS, Ives Gandra da Silva, **Curso de Direito Tributário**, 13ª Ed., São Paulo, Saraiva, 2011.

NAESS, A. The deep ecology movement: an introductory anthology. Berkeley: North Atlantic Publishers, 1995. 52 p.

PALESTRA. **IPTU Verde**. Disponível em: http://www.palestrasustentabilidade.com/2011/05/iptu-verde.html. Acesso em 05 set. 2021.

ROCCO, Rogério. (orgs.). **O Direito Ambiental das Cidades**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009.

SALVADOR. **Decreto 29.100/2017**. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2017/2910/29100/decreto-n-29100-2017-regulamenta-o-art-5-da-lei-n-8474-de-02-de-outubro-de-2013-e-institui-o-programa-de-certificacao-sustentavel-iptu-verde-em-edificacoes-no-municipio-de-salvador-que-estabelece-beneficios-fiscais-aos-participantes-do-programa-assim-como-o-art-5-da-lei-8-723-de-22-de-dezembro-de-2014-e-da-outras-providencias acesso em 12 out. 2021.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário. Vol. III: Os Direitos Humanos e a Tributação. Imunidades e Isonomia**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

YAMASHITA, Douglas. **Direito tributário uma visão sistemática**. São Paulo: Atlas, 2014.

A efetivação das políticas públicas para a juventude com o advento do estatuto da juventude - a experiência do município de Simões Filho/ BA

The effectiveness of public policies for youth with the advention of the youth statute - the experience of the municipality of Simões Filho/ BA

Matheus Bacelar Vieira da Silva
Bacharel em Direito (UNIRUY)
E-mail: bacelar2018@hotmail.com

Fábio da Silva Santos
Mestre e Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
Doutorando em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Professor de Direito da Universidade Salvador (UNIFACS) e da UFBA, Bahia, Brasil.
E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

Resumo

O presente artigo objetiva examinar a efetivação das políticas públicas e a importância da implementação no plano material dos direitos dos jovens elencados no Estatuto da Juventude, respaldado sobre a garantia vital da dignidade da pessoa humana e as principais características deste princípio fundamental, apresentadas no contexto brasileiro o que culminou a promulgação do Estatuto da Juventude e a observação ante a aplicabilidade por parte dos entes federativos, sob a experiência da cidade de Simões Filho/BA e os desdobramentos sociais destas prerrogativas constitucionais no âmbito desta municipalidade. A presente pesquisa exploratória-explicativa foi elaborada utilizando-se o método indutivo, mediante fontes de informação, coleta de dados e da pesquisa bibliográfica por meio de livros, artigos e arquivos, contando também com a experiência direta do pesquisador com a gestão de Políticas Públicas para a Juventude, devido à sua função de servidor público municipal no município analisado. Assim, apresenta concepções acerca dos mecanismos assecuratórios das garantias fundamentais a juventude no Brasil, sugerindo responsabilidades intransponíveis e solidárias aos entes governamentais no intuito de potencializar o efetivo exercício desses direitos constitucionalmente garantidos. Desta forma, traz como principal resultado a experiência no desenvolvimento de programas sociais transversais destinados a juventude municipal, reconhecimentos obtidos, a sua correlação com o decréscimo dos indicadores de violência com a juventude simõesfilhense e a sua convergência com o direito à cidade.

Palavras-chave: Políticas Públicas para a juventude. Estatuto da Juventude. Simões Filho. Dignidade da Pessoa Humana. Direito à Cidade.

Abstract

This article aims to examine the effectiveness of public policies and the importance of implementing the rights of young people listed in the Youth Statute, based on the vital guarantee

of the dignity of the human person and the main characteristics of this fundamental principle, presented in the Brazilian context. which culminated in the promulgation of the Youth Statute and the observation of its applicability by the federative entities, under the experience of the city of Simões Filho/BA and the social consequences of these constitutional prerogatives within this municipality. This exploratory-explanatory research was elaborated using the inductive method, through sources of information, data collection and bibliographic research through books, articles and archives, also counting on the researcher's direct experience with the management of Public Policies for Youth, due to its function of municipal public servant in the analyzed municipality. Thus, it presents conceptions about the guaranteeing mechanisms of fundamental guarantees to youth in Brazil, suggesting insurmountable and solidary responsibilities to government entities in order to enhance the effective exercise of these constitutionally guaranteed rights. In this way, its main result is the experience in the development of transversal social programs aimed at municipal youth, recognitions obtained, its correlation with the decrease in indicators of violence with the youth of Simõesfilhense and its convergence with the right to the city.

Keywords: *Public policies for youth. Youth Statute. Simões Filho. Dignity of human person. Right to the City.*

1 INTRODUÇÃO

O estudo do contexto supra-exposto, exordialmente resplandece como uma contextualização contemporânea do ordenamento jurídico a fim de amparar um segmento social historicamente preexistente, entretanto sem a devida relevância normativa acurada dispondo sobre salvaguardas correlatas com os anseios e necessidades da comunidade juvenil.

Indubitavelmente, este eixo social vem sendo o mais afetado por negativos indicadores sociais, tal afirmação pode ser subsidiada através de levantamento disponibilizado pelo IPEA (Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada) e o FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública) levando em consideração os dados da violência contra jovens, mediante o cenário de que entre os 65,6 mil de homicídios no Brasil no ano de 2017, mais da metade ou seja 35.783 dos homicídios vitimaram pessoas entre 15 a 29 anos, estabelecendo desta forma uma concepção de cerceamento da fase mais constante e efervescente do ciclo vital da população brasileira.

Neste diapasão, faz se necessária uma leitura do desdobramento social de institutos revestidos de legalidade neste caso o Estatuto da Juventude, o qual assume teor correcional destas disparidades ao tempo que estabelece diretrizes em áreas consideradas indispensáveis para atuação acentuada do poder público a estabelecer iniciativas governamentais de modo a incluir cidadãos na faixa etária elencada por este estatuto, de modo a alcançar a vida adulta com noções solidificadas e intangíveis sobre cidadania, moral e paz social.

O objetivo geral da presente pesquisa é examinar a efetivação das políticas públicas e a importância da implementação no plano material dos direitos dos jovens elencados no Estatuto da Juventude, respaldado sobre a garantia vital da dignidade da pessoa humana e as principais características deste princípio fundamental, apresentadas no contexto brasileiro o que culminou a promulgação do Estatuto da Juventude e a observação ante a aplicabilidade por parte dos entes federativos, sob a experiência da cidade de Simões Filho/BA e os desdobramentos sociais destas prerrogativas constitucionais no âmbito desta municipalidade.

A metodologia adotada nesta obra é de caráter indutivo; quanto aos objetivos, será realizada uma pesquisa exploratória-explicativa; no tocante às fontes de informação e aos procedimentos de coleta de dados, valer-se-á da pesquisa bibliográfica por meio de livros, artigos e arquivos, além do levantamento de dados em campo e indicadores sociais; quanto à natureza dos dados, será quantitativa-qualitativa. Quanto aos teóricos a serem utilizados, pode-se citar Barroso (2015), Medeiros (2016), Severo (2016), Moraes (2007) dentre outros.

O interesse do pesquisador surgiu por conta da sua vivência no âmbito da administração pública municipal, devido à sua função de servidor público municipal. Tal experiência despertou o interesse acadêmico em diagnosticar a forma da aplicação do texto legal, quando se trata de garantias juvenis e como se efetivam estas políticas públicas, fazendo com que surgissem reflexões acerca da vultuosidade das ações desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de Simões Filho e sua correlação com a redução dos índices de violência com a juventude.

A relevância acadêmica desta pesquisa, consiste na verificação da magnitude da promulgação da Lei nº 12.852/2013, a evidenciar a ampliação do público a ser satisfeito pelo supracitado Estatuto, a extensão dos eixos assecuratórios de direitos e a finalidade precípua deste em reconhecer o papel estratégico da juventude no desenvolvimento social. Em sede de relevância social, espera-se que as conclusões daqui extraídas sejam utilizadas para, em médio e longo prazo, destacando as responsabilidades direcionadas aos entes públicos no tocante as prerrogativas, assumindo o condão de indispensabilidade para a correção de mazelas sociais, tendo em vista a inércia governamental relacionada às necessidades da coletividade juvenil.

Assim, na construção do desenvolvimento, o presente artigo apresentará a evolução histórico-legislativa das Diretrizes constitucionais sobre as políticas públicas para a juventude (ii), Direitos da criança e do adolescente (iii), desafios e perspectivas com a sanção da Lei 12.852/2013 (Estatuto da Juventude) (iv), e aplicação do supracitado estatuto no município de Simões Filho/BA (v).

Pretende-se, portanto, evidenciar a histórica alheação entre os poderes, das mais distintas esferas, e a contribuição destes para o crescimento demográfico deficitário com lacunas de ordem assecuratória de apanágios sociais para a juventude, sendo de suma importância a exposição de experiências exitosas que coadunando com os institutos legais demonstram a materialização da valorização e participação da promoção social do jovem e das suas representações.

2 DIRETRIZES CONSTITUCIONAIS SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A JUVENTUDE

O ato inaugural desta pesquisa tem estrita correlação junto aos princípios fundamentais que desemborcam em toda a estrutura jurídica de um país, havendo predominante denotação no que concerne a criação legislativa quanto para direcionar a interpretação legal pelo julgador. Nesse sentido, o art. 1º da Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988) vejamos:

> **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:
> **I –** a soberania;
> **II –** a cidadania;
> **III –** a dignidade da pessoa humana;
> **IV –** os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Destarte, pode-se afirmar que o princípio de estendida aplicação encontrado no ordenamento jurídico brasileiro é o da Dignidade da Pessoa Humana, disposto no inciso III do supracitado artigo.

A dignidade da pessoa humana trata-se de garantia subjetiva, com pretensão de respeito e compreensão de satisfação legal, competindo ao Estado o dever de asseverar os direitos fundamentais as categorias sociais vulneráveis historicamente de materialização legal, ao passo que iniba qualquer limitação que menospreze as garantias basilares dos seres humanos. Nesse sentido, a corroborar com o explanado, faz-se assaz elucidar o entendimento do professor ALEXANDRE DE MORAES:

> [...] o princípio fundamental consagrado pela Constituição Federal da dignidade da pessoa humana apresenta-se em uma dupla concepção. Primeiramente, prevê um direito individual protetivo, seja em relação ao próprio Estado, seja em relação aos demais indivíduos. Em segundo lugar, estabelece verdadeiro dever fundamental de tratamento igualitário dos próprios semelhantes. (MORAES, 2007. p. 51)

Sob a ótica constitucional, é de suma importância mencionar que a Emenda Constitucional nº 65 de 13 de julho de 2010, aprovada, assim, antes do Estatuto da Juventude, atribuiu aos jovens brasileiros uma proteção mais específica ao dar nova redação ao artigo 227 da Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), conforme exposição a seguir:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão
> § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:
> II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.
> III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola;
> VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.
> § 8º A lei estabelecerá:
> I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens;
> II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.

Tal ampliação legislativa assumiu função inovadora e preponderante, elencando como prioridade absoluta o direito a dignidade do jovem. Aqui, ressalte-se que tanto na Constituição

Federal, como no Estatuto da Criança e do Adolescente e no vindouro Estatuto da Juventude, há menção, como direito do jovem a vida digna, à dignidade, dai a importância da aplicação desta pesquisa em estudar os direitos dos jovens à luz do princípio da dignidade da pessoa humana.

Ocorre que, o princípio ora exposto possui funcionalidade indispensável para a defesa e efetivação dos direitos fundamentais. Por se tratar de juízo que menciona valores e finalidades, gerando nexo causal nas relações dos jovens e proteção dos seus direitos, assim, revela-se inequívoca a repercussão do princípio em tela, no diagnóstico social sobre a importância da construção de norma pormenorizada capaz de preencher lacunas cujo texto norteador torna-se incapaz de complementar, delimitando eixos e segmentos de forma promover o sentimento de pertencimento do público assistido e a intenção legislativa.

3 DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A leitura das garantias fundamentais voltadas às crianças e os adolescentes, é unidamente enraizada a uma abordagem histórica pretérita para que possamos compreender o avanço dos efeitos desta matéria na órbita social. Nos primórdios da estruturação social do nosso país, mazelas sociais eram predominantes como: mortalidade infantil e o abandono, a partir deste cenário surgiram os iniciais questionamentos assecuratórios à este público.

Para a erradicação destes agravantes sociais, fora instituída uma espécie de assistência as crianças e adolescentes com teor de caridade, ligados à igreja católica, promovido pela Santa Casa de Misericórdia. É o que relata a socióloga Glaúcia Russo em uma das suas obras:

> (...)Em meados do século XIX tem início a formulação de políticas para a infância que passa a ser compreendida como uma questão de ordem pública, associada ao abandono e a pobreza. Entretanto, é somente no século XX que ocorre o desenvolvimento dessas políticas com a criação de legislações que objetivavam regulamentar as intervenções nos problemas sociais da infância e adolescência. Nesse contexto, em 1902 é decretada a Lei n. 844, de 10 de outubro de 1902, que dá subsídios a discussão para a criação de uma política de assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes. (RUSSO, 2012, p. 69)

A espécie de aparato social supracitada contou com importantes evoluções, adquirindo a compactação através de um ordenamento jurídico próprio. Entretanto, por um grande lapso temporal houve uma preocupação equivocada por parte do legislador, que se debruçava de forma restrita às ações de correção e repressão a menores infratores, sendo estes vislumbrados como riscos a harmonia coletiva e ao bem estar social. A ebulição da revisão da aplicabilidade destas normas se deu através das denúncias de violações contra crianças e adolescentes oriundas do período da Ditadura Militar, que culminaram finalmente no reconhecimento da integralidade dessa população como sujeitos de direitos na Constituição Federal de 1988 (CF/88). È o que a cientista social Gisella Lorenzi, relata em sua obra:

> (...) Na Assembléia Constituinte organizou-se um grupo de trabalho comprometido com o tema da criança e do adolescente, cujo resultado concretizou-se no artigo 227, que introduz conteúdo e enfoque próprios da Doutrina de Proteção Integral da Organização das Nações Unidas, trazendo os avanços da normativa internacional para a população infanto-juvenil brasileira. Este artigo garantia às crianças e adolescentes os direitos fundamentais de sobrevivência, desenvolvimento pessoal, social, integridade

> física, psicológica e moral, além de protegê-los de forma especial, ou seja, através de dispositivos legais diferenciados, contra negligência, maus tratos, violência, exploração, crueldade e opressão. (LORENZI, 2016, p. 22)

A expansão dos movimentos em defesa dos direitos das crianças e adolescentes e a promulgação da Constituição Cidadã, foram o divisores de água de modo a robustecer a elaboração de um código contemporâneo e inclusivo que contemplasse a integralidade da seara infanto-juvenil, apoiando desta forma os primeiros passos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 1990. Crianças e adolescentes passam a ser sujeito de direitos, sendo protagonistas de prioridade absoluta em diversos enunciados do texto de lei. Cientistas e pesquisadores sociais, afirmam que esta atualização de entendimentos, promoveu um importante marco histórico-legislativo no fortalecimento desta visão sobre este segmento na na sociedade brasileira. Tal premissa, pode ser veemente comprovada conforme disposição do Artigo 3º da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), *in verbis:*

> Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.
> Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

A partir deste estatuto foi principiado o alcance dos direitos fundamentais de forma genuína e latente, para crianças e adolescentes, entre estas as quais podemos destacar: o Direito à Vida e à Saúde; o Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade; o Direito à Convivência Familiar e Comunitária; o Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer; o Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho. Conforme previsão entre os artigos 15 a 18 B do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Além disto, mediante esta admissão, fora emanada a transversalidade normativa, onde procedimentos que impactam nos direitos e deveres da sociedade, das crianças e adolescentes, nas famílias, no sistema de justiça, na administração pública, no sistema penal e de justiça. Entre estas podemos destacar: medidas de prevenção especial; medidas de proteção; prática de ato infracional (direitos individuais e garantias processuais); medidas socioeducativas (advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, regime de semiliberdade, internação, remissão) e medidas pertinentes aos pais.

No Brasil, a partir dos anos 1990, a juventude conquistou maior impulsionamento como categoria social, sobretudo pela crescente descobertas no âmbito acadêmico e com a chegada dos primeiros programas do governo federal, elencados a partir do ECA, caracterizando assim a população jovem como passível de uma atenção especial. O esboço inicial presente primeiras ações voltadas a este público, possuía o escopo isolado de reintegração à sociedade de cidadãos corriqueiramente excluídos. È o que aborda, a pesquisadora REGINA NOVAES (2013, P. 7-8) onde através de sua obra, descreve a similitude global desta nova era sociológica atrelada, conforme entendimento colacionado adiante

> Não por acaso, no ano de 1985 foi decretado o Ano da Juventude pelas Nações Unidas. A data pode ser tomada como um demarcador temporal do processo de reconhecimento de necessidades e demandas juvenis e, também, para a construção de um novo lugar para a juventude na agenda pública da cooperação internacional, das agências bilaterais e dos governos. Como se sabe, à época, vivia-se o ápice da nova divisão internacional do trabalho; de aprofundamento dos processos de globalização dos mercados; de desterritorialização dos processos produtivos e de flexibilização das relações de trabalho. Pelo mundo afora, tais mudanças econômicas, tecnológicas e culturais afetaram particularmente a juventude. No Brasil, assim como em vários países da América Latina, tais processos - somados ao esgotamento do modelo desenvolvimentista e à crise da dívida externa - trouxeram grandes desafios para a transição política após o final dos regimes autoritários. Iniciativas democratizantes foram interrompidas por projetos de ajustes e "enxugamento do Estado", priorizando o equilíbrio fiscal e o corte de gastos. Esta foi a receita para "sair da crise" de acordo com as orientações advindas do Consenso de Washington. Para combater a pobreza, os governos adotaram políticas compensatórias de transferência de renda por meio de programas alimentares e empregos temporários. Neste mesmo contexto, tendo como "publico alvo" a população juvenil, considerada em "situação de risco", buscou-se desenvolver programas e ações de contenção e prevenção da violência e do desemprego.

4 DESAFIOS E PERSPECTIVAS COM A SANÇÃO DA LEI 12.852/2013 (ESTATUTO DA JUVENTUDE)

O enfoque deste tópico diz respeito ao manuseio do DNA desta pesquisa, de forma a explicitar a relevância advinda com a elaboração de um sistema normativo inerente ao público jovem. Neste diapasão, faz-se necessária a contextualização histórica desde o diagnóstico de carência legislativa lastreado em desigualdades sociais, as mobilizações, organizações civis e sua diferenciação junto à norma antecessora (ECA) de modo a consubstanciar a prestabilidade de ambos os estatutos.

O Estatuto da Juventude, propriamente dito foi instituído pela Lei nº 12.852/13, sendo promulgado, assim, tão somente, no ano de 2013, tratando, em linhas gerais,sobre os direitos dos jovens e linhas indicativas das políticas públicas da juventude. Conforme precioso estudo elaborado pela professora Mirlene Severo, renomada socióloga, foi apurado que mesmo com a sanção desta lei de forma a recente, os movimentos voltados ao enaltecimento juvenil, teve seus primeiros passos na década de noventa, a partir da acentuação de forma constante de um cenário de dilapidação social em razão de fenômenos globais, gerando conseqüências sociais, como o aumento dos índices de desemprego, a falta de mecanismos de iniciação esportiva e cultural, a precarização da educação, inexistência de incentivo ao lazer e o consequente empobrecimento da juventude, ocasionado pela má distribuição de renda.

> Tais resultâncias sociais estimularam à criação do atual Estatuto da Juventude, entretanto, a autora destaca alguns pontos cronológicos anteriores à promulgação do Estatuto que merecem destaque, no ano de 2003 se deu início a uma sistematização do Estatuto da Juventude, em 2004 houve a proposta de direitos civis aos jovens, por meio do projeto de Lei nº 4.529/04, na Comissão Especial de Juventude na Câmara dos Deputados, e ainda, no ano de 2005 ocorreu a criação da inovadora Secretaria Nacional da Juventude e a instalação

> do Conselho Nacional da Juventude e a promulgação deste Estatuto no ano de 2013. (SEVERO, 2016, p. 30).

O maior desafio do Estatuto da Juventude é a sua fidedigna aplicabilidade no campo material de modo a garantir a efetividade dos direitos dos jovens, que mesmo anteriormente previstos (Constituição Federal de 1988 e Estatuto da Criança e do Adolescente) eram deixados de lado, em razão da evidência do amparo dos mais vulneráveis e em sua maioria incapazes (crianças e adolescentes).

Buscando denotar a juventude brasileira com direito efetivo de participação popular aos jovens, promovendo um conjunto hodierno de leis para garantir a desenvolução da sociedade sob a égide de vislumbrar as necessidades do público jovem como emergentes, rompendo com o senso comum de que o desprendimento de investimentos de forma futurista para esta faixa etária. Compete destacar que, o legislador preocupou-se em gerar o teor emancipatório entre os institutos de proteção de direitos aos historicamente desiguais cada (criança, adolescente, jovens e idosos), destinando incumbências imediatas aos entes federativos, inaugurando um novo tendão de desprendimento de esforços governamentais e apostando no potencial da juventude para superar a crise sociocultural instalada desde o período da Segunda Guerra Mundial.

De modo a tonificar, as considerações acima expostas, com esta mesma percepção a professor Léia Comar Riva, explica em sua criação autoral “Estatuto da Juventude e a Garantia dos Direitos Fundamentais” que:

> O Estatuto da Juventude, composto por 48 artigos e divididos em dois títulos, determina, sobre os direitos e as políticas públicas (arts. 1º a 38) e o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve) (arts. 39 a 48) e atribui, respectivamente, nos artigos 41 a 44, competências à União, tais como: "formular e coordenar a execução da Política Nacional de Juventude"; "coordenar e manter o Sinajuve" e "elaborar o Plano Nacional de Políticas de Juventude, em parceria com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade, em especial a juventude". Em meio às competências atribuídas aos Estados, aos Municípios e, cumulativamente, ao Distrito Federal está a de coordenar, nos respectivos âmbitos, o Sinajuve. (GOVERNO, 2016, p.25)

Cumpre salientar que, a construção desta lei aconteceu após grandes embates e inúmeras oitivas junto à sociedade civil, conferências e audiências públicas, que contaram com grande participação da juventude e suas associações de representatividade. A partir da necessidade de congraçar a letra da lei, com o anseio popular, ficou sacramentado o objetivo comum deste visando tornar as políticas juvenis se transforme em obrigatoriedade de destinação orçamentária e de prioridade administrativa por parte do Estado. È o que afirma o professor Alexsandro Melo Medeiros em sua construção acadêmica:

> Levando em conta a opinião do público alvo (jovens), que por meio da sua participação, venha assegurar a todos os jovens uma educação acessível e de qualidade, formação profissional adequada, oportunidades dignas de trabalho e renda, alternativas de lazer saudável e aconselhamentos sobre reprodução e saúde sexual. Assim, o que se quer assegurar é que independente de quem esteja no governo as políticas públicas para efetivação dos direitos dos jovens sempre estejam presentes na agenda governamental, acabando com os estereótipos negativos associados à juventude. (MEDEIROS, 2016, p.38).

Os direitos dos jovens estão previstos no capítulo II, intitulado "dos direitos dos jovens" e faz parte do título I "dos direitos e das políticas públicas de juventude" da Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013, que dispõe sobre o Estatuto da Juventude. Senão, vejamos:

> Art. 4º O jovem tem direito à participação social e política e na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude.
>
> Parágrafo único. Entende-se por participação juvenil:
>
> I - a inclusão do jovem nos espaços públicos e comunitários a partir da sua concepção como pessoa ativa, livre, responsável e digna de ocupar uma posição central nos processos políticos e sociais;
>
> II - o envolvimento ativo dos jovens em ações de políticas públicas que tenham por objetivo o próprio benefício, o de suas comunidades, cidades e regiões e o do País;
>
> III - a participação individual e coletiva do jovem em ações que contemplem a defesa dos direitos da juventude ou de temas afetos aos jovens; e
>
> IV - a efetiva inclusão dos jovens nos espaços públicos de decisão com direito a voz e voto.

No que versa sobre o respeito especificamente aos direitos dos jovens elencados no Estatuto da Juventude, estão dispostos no capítulo II, e as seções I, II e III descrevem uma série de prerrogativas a juventude brasileira, sendo desdobradas através de eixos de atuação como: do Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil, do Direito à Educação e do Direito à Profissionalização e à Renda, indubitavelmente o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser elemento norteador desses direitos, até porque é considerado como imperioso valor, norma e princípio de todo o ordenamento jurídico brasileiro, inclusive do estatuto "in comento".

Entre as classes de aplicabilidade, é importante destacarmos, o esmero desta Lei quando elenca o Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil, presente a partir do artigo 4º do Estatuto da Juventude, que manifesta de forma modernizada uma visão inclusiva acerca do rejuvenescimento sociopolítico, promovidos através do que o jovem tem direito à participação social e política e na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude. Conforme exposição do pesquisador e ativista social Paulo Carrano.

> Esse artigo é uma grande conquista a toda a juventude, a essência do diploma legal, consiste no reconhecimento do jovem como sujeito político, sujeito de direitos, reconhece o lugar do jovem na sociedade, que se contrapõe ao discurso vendido de que o jovem está em transformação e não pode mudar a sociedade. (CARRANO, 2016, p.42)

O EJV assumiu também importante encargo de corrigir alarmantes indicadores sociais com a participação dos jovens brasileiros de 15 a 29 anos de idade, ensejando a construção de programas e projetos que atuassem no enfrentamento a demandas sociais de grande relevância, como a alfabetização e de escolaridade dos jovens, o que consequentemente resultaria em melhor inserção no mercado de trabalho, tríplice educacional a partir da integração de forças entre educação, cultura e esporte para de forma preventiva preencher a ociosidade cotidiana do jovem e inibir desta forma a sua precoce participação no mundo da criminalidade. Outrossim, por tratar-se de trilhas inavegáveis por parte dos agentes políticos administrativos, o supraindicado estatuto conferiu uma espécie de plano suprapartidário supremo de governo, abrindo espaço para a criação de órgãos de gestão juvenil desde a esfera federal, estadual e municipal, que necessitaram desengatar esforços de modo a possibilitar que a intenção legislativa seja consumada na órbita social, acolhendo o clamor de outrora por parte da juventude em realizações palpáveis e mensuráveis.

5 APLICAÇÃO DO ESTATUTO DA JUVENTUDE NO MUNICÍPIO DE SIMÕES FILHO/ BA

A exposição da compatibilidade material do Estatuto da Juventude na cidade de Simões Filho sobrepõe às fronteiras de um apontamento territorial. Haja vista que o referido município está entre as dez maiores potências do estado da Bahia, considerado um dos maiores pólos logísticos e industriais, abrigando as principais rodovias federais e estaduais que interligam as diversas regiões do país.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Prefeitura Municipal, a cidade de Simões Filho, foi criada com a emancipação de Salvador do distrito de Água Comprida, com sua denominação atual, em 7 de novembro de 1961, pela lei 1538. Seu nome homenageia o jornalista e político Ernesto Simões Filho, fundador do jornal A TARDE, ainda hoje existente. A emancipação foi fruto de pleito da organização da sociedade civil, em que teve destaque às atuações dos emancipadores: Walter José Tolentino Álvares, Altamirando Ramos, Noêmia Meireles Ramos, Professora Maria Chaves, Padre Luiz Palmeira e Manoel de Jesus.

O município inicialmente pertenceu área do Recôncavo onde desde o século XVII se instalaram os engenhos produtores da cana-de-açúcar, integrando somente a Região Metropolitana de Salvador em 1973, por lei federal, desde esse período recebeu a instalação de diversas indústrias, sendo registrados mais de mil 34 empreendimentos. Na Figura 01, visualiza-se o município de Simões Filho e seu posicionamento limítrofe e geográfico na Região Metropolitana da capital baiana.

Figura 01: Localização Geográfica do município de Simões Filho.

Fonte: Arquivo – Prefeitura Municipal de Simões Filho/2018

Atualmente, Simões Filho é a sétima economia do Estado da Bahia, com o quantitativo estimado de 137.117, dentre este levantamento, % diz respeito à juventude simõesfilhense. Estando localizada à apenas 20 km de Salvador, tendo como principal segmento econômico o grande vetor industrial, através do CIA – Centro Industrial de Aratu que agrupa

mais de 200 indústrias nos mais diversos ramos e um porto natural extremamente protegido a baía de Aratu, importante fator para escoamento de produção das indústrias locais, exploração turística e fomento a agricultura e pesca.

Embora possua tal relevância econômica, no ano de 2012 esta cidade amargava a indesejada posição da cidade mais violenta do país, de acordo com o Instituto Sangari, com base em informações dos Ministérios da Justiça e da Saúde, com uma média de 146 homicídios por 100 mil habitantes entre os anos de 2008 e 2010, onde as maiorias das vidas ceifadas eram de jovens de 15 a 29 anos de idade.

Ademais, segundo nova coleta de dados ofertada Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública apontam que entre os dez municípios mais violentos do país, Simões Filho, na região metropolitana de Salvador, desponta com a quarta maior taxa de homicídios do país, com quase 120 assassinatos a cada 100 mil habitantes. O avanço do tráfico de drogas é considerado um dos principais motivos desse índice, ratificado pelo Atlas da Violência, que tem como base dados do Ministério da Saúde e que levou em consideração todas as cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes no ano de 2017.

Calcado nestas alarmantes preocupações, esta investigação jurídica se aplica a promover um comparativo entre prerrogativas e sustentáculos do Estatuto da Juventude, utilizando como referencial o ano de 2019, mediante a destinação de esforços e recursos dos entes governamentais, de forma a expor programas e iniciativas que estão sendo desenvolvidas junto à juventude simõesfilhense e o realce ocasionado com a disponibilidade destas.

5.1 Do direito à cidadania, à participação social e política e à representação juvenil

Conforme exposto na seção 1, do segundo capítulo do supracitado Estatuto, através dos arts. 4 a 6, o jovem é assistido com a garantia em ser parte ativa na formulação e idealização das políticas públicas para a juventude. Ensejando este envolvimento a partir da manifestação popular, participação em órgãos ou entidades de representatividade e incentivo para o vislumbre deste público como cidadãos livres, responsáveis e dignos de ocupar uma posição central nos processos políticos e sociais. Sendo esta motivação um dever por parte do poder público.

Utilizando desta disposição legal, no ano de 2018 foi sancionada a Lei Municipal 1106/2018 de autoria da vereadora a época Kátia Oliveira e atualmente Deputada Estadual, que instituiu a criação do Programa Jovem Vereador no âmbito municipal, com o objetivo de selecionar através de um concurso de redação jovens com faixa etária de 13 a 17 anos, oriundos da rede pública e privada de ensino, de modo à aproximar a população jovem do curso decisório, estimular a criação de novos cenários de lideranças juvenis e proporcionar o conhecimento efetivo do funcionamento das esferas dos poderes.

A primeira edição desta iniciativa aconteceu no ano de 2019, assumindo a caracterização de grande esplendor perante a juventude, com mais de quinhentos jovens inscritos, onde os selecionados contaram com um mandato demonstrativo com duração de um ano letivo. Sendo empossados na primeira quarta feira do mês de maio até a última semana do ano em curso. Durante esta experiência, os jovens edis, participam de imersão constitucional, apreendendo conhecimentos acerca da atuação legislativa, reuniram-se em comissões e construíram Projetos de Leis do Parlamento Jovem Municipal, que se aprovados são recepcionados pela casa legislativa somo sugestão popular do supracitado programa.

Atualmente, o município conta com três leis sancionadas, em vigor, frutificadas a partir do plantio da comunidade juvenil simõesfilhense.

5.2 Do direito à educação

Esta previsão encontra-se abrigada entre os arts. 7 a 13 do Estatuto da Juventude, sob a valia de que esta garantia deve ser disponibilizada de modo a incluir a todo o público juvenil, de modo a sobrepor distinções de raça, classe e organização social. Tal sensibilidade é proveniente, pela fidedignidade do legislador em apostar nesta para erradicação das desigualdades, determinando ao Poder Público o dever irremediável de oferta educacional com qualidade.

Valendo-se da pesquisa acadêmica, voltada ao público em enfoque, é importante destacarmos a oferta de vagas em curso preparatório vestibular municipal através do Programa Prepara Jovem, alcançando mais de setenta jovens participantes, onde em sua grande maioria eram egressos da zona rural e periférica do município, com renda menor que dois salários mínimos e vinculados a programas sociais de complementação de renda. Dentre os participantes, vinte por cento destes, conseguiram lograr a tão almejada aprovação em universidades públicas ou angariar bolsas integrais em faculdades da rede privada.

Cumpre salientar, que a população de Simões Filho, ainda não dispõe de universidades públicas ou privadas em suas dependências físicas, necessitando ocorrer o deslocamento diário da população interessada em obter o nível superior.

5.3 Do direito à profissionalização, ao trabalho e à renda

O legislador entre os arts. 14 a 16 aplicou-se em valorizar o vigor predominante neste ciclo vital, de modo a implantar o senso de valorização da mão de obra juvenil, ainda que com sem experiência sob a cabal necessidade de impulsionar a autonomia financeira entre os mancebos cidadãos.

Esta compactação no ordenamento surge como um afinamento da previsão constitucional de outrora, aproximando o texto magno da realidade administrativa e econômica, brotando junto aos entes públicos, setores empresariais e associações mútuas responsabilidades para a inserção da mão de obra jovem no mercado de trabalho.

Neste diapasão, a Prefeitura Municipal de Simões Filho, no ano de 2017 promoveu o lançamento do Programa de Estágio – Portas Abertas, com o objetivo de democratizar o acesso da população jovem a oportunidades de estágio de nível médio e superior, a partir da utilização de decretos e portarias de modo a respeitar o princípio da legalidade e transparência, submetendo os interessados a um processo seletivo público acompanhados de análise documental.

Até o ano de 2019, foram pouco mais de quinhentos jovens diretamente beneficiados com a contratação como estagiários junto à administração municipal, preenchendo o tempo ocioso de forma extremamente positiva, percebendo mensalmente uma bolsa auxílio, com acompanhamento freqüente por servidores habilitados a direcioná-los a adquirir vasto conhecimento no que concerne ao funcionamento da municipalidade e sua prestação de serviços ao cidadão.

Outrossim, este programa apesar de pouco tempo de atuação é tradicionalmente pressentido pela juventude local por estrear uma visão gerencial dentro da administração pública, demolindo a visão ultrapassada da oferta destes serviços mediante gratidão político-partidária ou por hereditariedade familiar. Tal premissa pode ser comprovada a partir da ampla participação de estudantes residentes em comunidades periféricas e distantes da sede simõesfilhense.

5.4 Do direito à saúde

A ocupação legislativa do Estatuto da Juventude mergulha em um paradigma multidisciplinar abordando como nunca antes a preocupação junto à promoção de ações efetivas de prevenção e enfretamento voltadas a saúde do jovem abarcando infecções, hepatites, vícios e contrações precoces.

Visando predispor de canal de interlocução direcionado a ouvir e ofertar serviços com o objetivo de assistir as principais necessidades do público jovem voltadas a plena integridade do seu quadro de saúde, foi lançado no ano de 2017 o Programa Se Liga Jovem, que consiste em diálogos semanais junto à juventude sobre temas relacionados à esta faixa etária e rotulados como "tabus". Entre estes destacamos: Uso e abuso de drogas, infecções sexualmente transmissíveis e planejamento familiar, hepatites virais, a importância da alimentação saudável e prática esportiva e saúde mental e automutilação.

Entre as ações de acordo com as temáticas acima expostas, eram promovidos debates, rodam de conversa, mapeamentos e encaminhamentos para serviços dentro da rede municipal. A periodicidade deste programa acontece de forma semanal, acontecendo em ambientes públicos, contemplando mais de dois mil jovens desde o primeiro ano de execução até o ano de 2019.

5.5 Do direito ao desporto e ao lazer

Essa seção legislativa atua de forma a solidificar a oferta de uma educação de qualidade atrelada a exitosa ferramenta de inclusão e transformação social que é o esporte. Através deste, o público jovem é inserido em ocupações no contra-turno escolar obtendo noções de disciplina, harmonia, honestidade, coletividade, hierarquia e adquirindo maior qualidade de vida a partir desta inserção no contexto esportivo.

Em maio de 2017, foi lançado o Programa Simões Filho Esporte, ofertando mais de dez modalidades gratuitas de iniciação esportiva a serem ministradas no ginásio poliesportivo municipal, além de descentralizar estas atividades para os outros equipamentos esportivos nos bairros e distritos, ofertando materiais esportivos, resgatando tradicionais competições e destinando a população novos equipamentos dotados de infraestrutura de ponto a exemplo de novas quadras, campos societys, academias ao ar-livre e praças em espaços subutilizados em comunidades periféricas.

Até o final do ano de 2019, mais de três mil jovens foram diretamente beneficiados com esta iniciativa, que foi considerada uma das principais molas propulsoras a reduzir a captação de crianças e adolescentes pelo tráfico de drogas e restabelecer o clima de bem estar social gerado pela ocupação popular e em especial do público infanto-juvenil aos espaços esportivos e de lazer simõesfilhense.

5.6 Do direito ao meio ambiente e a sustentabilidade

O Estatuto da Juventude busca nesta ramificação impulsionar o poder público a valorar a relevância da juventude em disseminar com mais rapidez os ideais de conservação, utilizar da revolução de pensamentos nascentes do âmbito juvenil para execução de ações de modo a preservar o meio ambiente.

Sob esta ótica, no ano de 2018 foi lançado o Programa Jovem Ambientalista no município de Simões Filho, com o objetivo de imergir a juventude no contexto da sua responsabilidade

socioambiental no que concerne ao descarte correto do lixo, utilização de forma ordeira das áreas de preservação ambiental, visão financeira sobre a aplicabilidade da reciclagem, reconhecimento e premiação de iniciativas de autorias dos jovens ambientalistas que dispusesse de efetividade a curto prazo.

Em pouco mais de um ano de atividades, esta ação alcançou pouco mais de trezentos jovens e adolescentes de comunidades rurais e periféricas do município, que participaram ativamente de debates, visitas técnicas e oficinas interativas visando prover de forma educativa noções impreteríveis de desenvolvimento sustentável e utilização consciente dos recursos naturais.

5.7 Relevância social da proficuidade do estatuto da juventude na cidade de simões filho e desafios

A eficácia do alcance das políticas públicas pode ser mensurada a partir do infalível termômetro social que são os indicadores socioeconômicos coletados em periodicidade adequada a agrupar fatores cotidianos que consternam a população e geram nesta a inquietude em busca da correção destes, estimulando doutrinadores, pesquisadores e cientistas a organizar planos de atuação em consonância com a ciência de modo a acalorar com confiabilidade as ações do poder público de modo a minimizar os impactos na sociedade.

Seguindo o raciocínio ora exposto, conforme dados coletados pela Coordenação de Documentação e Estatística Policial da Secretaria de Segurança Pública do estado da Bahia, no ano de 2014, foram 406 (quatrocentas e seis) ocorrências policiais no município de Simões Filho tendo como público alvo jovens de 15 a 29 anos de idade, envolvendo crimes letais contra a juventude. No ano em destaque predominava o sentimento de insegurança entre o público jovem, a seletividade vital era uma latente preocupação junto aos jovens que temiam sequer chegar aos trinta anos em razão da crescente onda de violência instalada, sobretudo por inexistir percepção governamental voltadas ao segmento social *in comento* que viam de forma circunscrita uma das maiores garantias fundamentais, que é o direito à vida presente no Art. 5 da Carta Magna brasileira.

Utilizando de mesmo apontamento gerenciado por órgão executivo supracitado, no ano de 2019, ano em que os programas e projetos voltados a juventude simõesfilhense aconteciam em grande rotatividade, o número de ocorrências reduziu drasticamente, para pouco mais de 40 (quarenta) registros da mesma natureza em todo ano. Acredita-se que esta atenuação é justificada pela aproximação do poder público junto ao público mais vulnerável, através do envolvimento direto deste segmento em ações de modo a preencher o lapso temporal em inatividade, estimulando a capacidade produtiva e laborativa juvenil e o alinhamento junto aos órgãos de segurança pública buscando a substituição da arcaica e ultrapassada abordagem inteiramente repressiva, pela pacificadora e preventiva de modo a diagnosticar vulnerabilidades e supri-las garantindo o acesso dos direitos fundamentais codificados nos ordenamentos jurídicos, culturalmente vistos como utópicos, encurtando fronteiras da vontade legislativa, da real necessidade juvenil.

Neste mesmo ano, o município de Simões Filho recebeu reconhecimento por parte do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, através da Secretaria Nacional de Juventude sendo reconhecido pela inovação em construção de políticas públicas para a juventude na Região Nordeste. Na Figura 2, contempla-se a condecoração recebida pelo município.

Figura 02: Certificado de Classificação – Prêmio de Inovação em PPJ 2019.

PRÊMIO DE INOVAÇÃO EM PPJ

Certificado de Classificação

Prêmio de Inovação em Políticas Públicas de Juventude

Certificamos que o município

SIMÕES FILHO / BAHIA

participou do **Prêmio de Inovação em Políticas Públicas de Juventude** e classificou-se entre as dez melhores propostas da **Região Nordeste**.

Brasília, 21 de JANEIRO de 2020

JAYANA NICARETTA DA SILVA
Secretária Nacional de Juventude

SECRETARIA NACIONAL DA JUVENTUDE — MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS — PÁTRIA AMADA BRASIL

Fonte: Arquivo – Prefeitura Municipal de Simões Filho/2020

Indubitavelmente, neste tópico de forma crítica, compete o destaque dos demais eixos do Estatuto da Juventude, como: Do Direito à Diversidade e à Igualdade, do direito á cultura, do direito ao território e mobilidade que necessitam de intervenção direta por parte do poder público para ampliação do leque de inclusão juvenil mediante ações efetivas realizadas.

Outrossim, a realidade juvenil simõesfilhense, mesmo contando com indiscutíveis avanços, ainda não alcançou a plenitude da luz da aurora, demandando além dos temas supracitados, a complementação da atuação voltada à oferta educacional de qualidade e de inclusão da mão de obra jovem no mercado de trabalho (primeiro emprego) devendo ser catalogadas como prioridade inquestionável, em razão destas dialogarem de forma incisiva com o público periférico, competindo um plano de ação sempre crescente e expansivo disseminando rotativamente a exaltação do Estatuto da Juventude em um município historicamente supressivo de inclusão social a juventude, garantido-lhes ainda mais bem estar social e maior longevidade vital.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou esclarecer de que forma a promulgação do Estatuto da Juventude corroborou para efetivação das políticas públicas para a Juventude, relevando experiências exitosas no tocante a esta aplicabilidade sob o prisma da cidade de Simões Filho, sendo dividida em cinco capítulos. No primeiro título, denominado “Diretrizes Constitucionais sobre as Políticas Públicas para a Juventude”, demonstrou a contextualização do cumprimento do copioso princípio do ordenamento jurídico da Dignidade da Pessoa Humana sob a égide

contingencial do Estatuto da Juventude. No segundo título, "Dos Direitos da Criança e do Adolescente, foram identificados a partir de uma abordagem histórico-legislativa, efeitos oriundos da autonomia do Estatuto da Juventude em face do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O terceiro tópico, denominado "Desafios e perspectivas da sanção do Estatuto da Juventude", conceituou o público alvo a ser considerado como jovem de acordo com o critério etário, verificando a magnitude da promulgação da Lei nº 12.852/2013, a evidenciar a ampliação do público a ser satisfeito pelo supracitado Estatuto, a extensão dos eixos assecuratórios de direitos e a finalidade precípua deste em reconhecer o papel estratégico da juventude no desenvolvimento social.

O quarto e último tópico é denominado "A aplicação do Estatuto da Juventude no município de Simões Filho/BA", discriminando iniciativas já adimplidas em determinados contextos sociais promovendo apontamentos quantitativos, visando salvaguardar e contemplar direitos aos jovens, de iniciativa de entes federativos, enaltecendo a desenvolturas destas políticas públicas na cidade de Simões Filho, esculpindo esta observação mediante delineamento dos eixos no plano real da sociedade simõesfilhense, que outrora ostentava as maiores taxas de violência voltada ao público jovem no cenário nacional, identificando avanços e desafios gerados após a avocação desta obrigação por parte do poder público municipal.

Os argumentos apresentados ao longo deste trabalho coadunaram com a hipóteses inicialmente levantadas, no sentido de comprovar que a historicamente o segmento juvenil carecia de mecanismos e oportunidades de inclusão, sendo de suma importância a construção de um instituto específico que assegurasse a este público garantias no plano material em eixos outrora já previstos na Carta Magna Brasileira.

Pensa-se que com a delimitação da faixa etária juvenil descrita no plano normativo do Estatuto da Juventude, as responsabilidades direcionadas aos entes públicos no tocante as prerrogativas assumiram o condão de indispensabilidade para a correção de mazelas sociais, tendo em vista a inércia governamental relacionada às necessidades desta coletividade e ineficácia no combate às atividades criminosas ligadas a juventude.

Após a análise do anteriormente exposto, pode-se inferir que o objetivo de analisar a implementação do dispositivo legal (Estatuto da Juventude) através de ações afirmativas de direito ante a interrupção do cenário de mutilação de garantias indispensáveis para a sociedade nos centros urbanos como a cidade de Simões Filho militarismo institucional, o alcance pragmático destas e desafios vindouros, conjectura-se, por fim, que com o subsídio transversal de ações governamentais empenhadas à juventude simõesfilhense, potencializou o declínio desta cidade do ranking indesejado de cidades mais violentas do país, fulgindo desta forma um dos maiores compromissos éticos e políticos através da salvaguarda do direito à cidade, ligado à transformação, gerando ascendência de sujeitos coletivos antes invisibilizados, conferindo-lhes outros sentidos a esse direito. Por fim, é importante notabilizar que a mais preciosa contribuição desta defesa de um bem comum se dá através da ideia de recriar a concepção humana acerca da coletividade, reordenação das obrigações governamentais e ressignificação da cidade a partir da óptica de desenvolvimento responsável, para além das escalas físicas e demográficas da sociedade.

REFERÊNCIAS

Emenda Constitucional nº 95 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acessado em 27 de fevereiro de 2021.

Decreto nº 9.306 de 15 de março de 2018. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Juventude, instituído pela Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Disponível emhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9306.htm. Acessado em 13 de maio de 2021.

Lei 13.257 de 8 de março de 2016.Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, a Lei no11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015- 2018/2016/Lei/L13257.htm#art18 Acessado em 01 de março de 2021.

Atlas da Violência 2020 - Principais Resultados. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em: 11 jan. 2021.

BARROSO, Luís Barroso. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional** contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação.

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

CASTRO, Elisa. G. **O Campo das políticas públicas de juventude e o campo político da juventude: contribuições para a reflexão.** In: PAPA, F.C.; FREITAS, M.V. (orgs) Juventude em pauta - políticas públicas no Brasil. São Paulo : Peirópolis, 2011, v.1, p. 281-306.

CONJUVE/SNJ. **1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude – Levante Sua Bandeira – Caderno de Resoluções.** Brasília: Conselho Nacional da Juventude/Secretaria Nacional da Juventude/ Secretaria da Presidência, 2008. Disponível em file:///C:/Users/Elisa/Documents/3%20Pesquisas%20e%20Projetos/1%20Projeto%2020 18/SNJ_CONF_1_cadernoderesolucoes_2008.pdf Acessado em 07 de março de 2021.

LORENZI, Gisella Werneck.**Uma Breve História dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.** 30 de novembro de 2016. Disponível em: http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalhoinfantil/noticia/uma-brevehistoria-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil/Acesso em 31 de maio de 2020.

MEDEIROS, Alexsandro Melo. **Políticas Públicas de Juventude**. Disponível em: < http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ci%C3%AAncia-politica/politicaspublicas/juventude/>. Acesso em: 18 jan 2021.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 61.

RIVA, Léia Comar. **Estatuto da Juventude e a Garantia dos Direitos Fundamentais.** Disponível em: < http://www.lex.com.br/doutrina_24801997_ESTATUTO_DA_JUVENTUDE_E_A_GARANTIA_DOS_DIREITOS_FUNDAMENTAIS.aspx>. Acesso em: 22 jan 2021.

RIZZINI, Irene, PILOTTI, Francisco (org). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RUSSO, Glaucia, H. A. Para não jogar as crianças no rio... O desafio da garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil. P. 63-85. In Serviço Social e Criança e Adolescente: a produção do conhecimento na FASSO/UERN (1990/2011). Coelho, Maria I. S.; Souza Cinthia S.; Silva Hiago T. de L..; Costal Vilsemácia, A. (Orgs.). Mossoró: UERN, 2012. Disponível em: http://www.uern.br/controledepaginas/edicoesuern-ebooks/arquivos/1205servico_social_e_crianca_e_adolescente.pdf. Acesso em 31 de maio de 2020.

SEVERO, Mirlene Fátima Simões Wexell. **O Estatuto da Juventude no Brasil** (2004-2013): Relações de poder, disputas por hegemonia e direitos humanos. Jundiai, Paco Editorial: 2015.Acesso em: 11 jan. 2021.

SEVERO, Mirlene Simões. **Direitos Sociais dos Jovens no Brasil: Concepções e Experiências.** Disponível em: < http://seer.fclar.unesp.br/seguranca/article/view/3696/3456>. Acesso em: 19 jan 2021.

SILVA, Leide Jane Costa da. **Estudo da percepção ambiental dos alunos do ensino médio no Colégio Estadual Manoel de Jesus em Simões Filho, BA**. 2013. Acesso em 23 de agosto de 2021.

ROCHA, Denise Abigail Britto Freitas. **Educação em direitos humanos: a representação social dos professores da Rede Pública de Ensino do Município de Simões Filho, egressos do Curso de Pedagogia da Rede UNEB/2000**. 2013. Acesso em 26 de agosto de 2021.

SISTEMA. In: **DICIO, Dicionário Online de Português.** Porto: 7Graus, 2021. Disponível em:<https://www.dicio.com.br/sistema/>. Acesso em: 16 set. 2021.

Atitude *blasé* e mídias sociais: uma análise sob a perspectiva de Georg Simmel

Blasé attitude and social media: an analysis from the perspective of Georg Simmel

Flávia Guimarães Menezes Silva
Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Urbano - UNIFACS, Brasil
Mestre em Administração – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
Gerente de Processos Acadêmicos – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: falgms@gmail.com

Resumo

O surgimento e crescimento das cidades, ocorrido a partir do final do século XIX, despertaram o interesse de vários estudiosos em investigar esse fenômeno e os seus produtos. Um desses teóricos foi Georg Simmel, sociólogo alemão, considerado um dos fundadores da Sociologia Urbana. Em seu ensaio, "A metrópole e a vida mental", narrou o contexto de migração da vida rural para a vida urbana, analisando como o excesso de novos estímulos próprios da metrópole afetava a saúde mental do indivíduo. Assim, como forma de preservar o psiquismo, os nervos paravam de reagir a esses estímulos, passando, o homem, a assumir um comportamento, que Simmel chamou de atitude *blasé*. Constituindo-se, essa, em um ar de indiferença, de reserva, de incapacidade de discriminar uma coisa da outra. Decerto, com o advento da internet e das possibilidades múltiplas do universo online e, no caso deste estudo, das mídias sociais, esses estímulos se intensificaram imensuravelmente. Assim, este artigo objetiva associar a atitude blasé, na perspectiva de Georg Simmel, com os estímulos provenientes das mídias sociais. Para tal, utilizou-se como metodologia a Pesquisa Bibliográfica e a Pesquisa Documental. Diante dos dados quantificados das mídias sociais, conclui-se que uma pessoa é incapaz de absorver todas as informações e estímulos gerados simultaneamente por essas fontes, assumindo, assim, como forma de autopreservação do psiquismo, uma atitude *blasé*.

Palavras-chave: Atitude Blasé. Georg Simmel. Mídias Sociais.

Abstract

The emergence and growth of cities, which took place from the end of the 19th century, it aroused the interest of several theoretical in investigating this phenomenon and its products. One of these theorists was Georg Simmel, a German sociologist, considered one of the founders of Urban Sociology. In his essay, "The metropolis and mental life", he narrated the context of migration from rural to urban life, analyzing how the excess of new stimuli typical of the metropolis affected the individual's mental health. Thus, as a way of preserving the psyche, the nerves stopped reacting to these stimuli, and the man began to assume a behavior, which Simmel called a blasé attitude. This constituting in an air of indifference, of reserve, of inability to discriminate one thing from the other. Certainly, with the advent of the internet and the multiple possibilities of the online universe and, in the case of this study, social media, these stimuli intensified immeasurably. Thus, this article aims to associate the blasé attitude, in Georg Simmel's perspective, with the stimuli coming from social media. To this end, Bibliographic Research and Documentary Research were used as methodology. In view of the quantified data from social media, it is concluded that a person is unable to absorb all the information and stimuli generated

simultaneously by these sources, thus assuming, as a form of self-preservation of the psyche, a blasé attitude.

Keywords: *Blasé attitude. Georg Simmel. Social media.*

1 INTRODUÇÃO

Se a evolução da sociedade tivesse que ser dividida em 2 marcos históricos, provavelmente, seriam unanimidades a transição para a Sociedade Urbana e a transição para a Sociedade Tecnológica. A primeira, começando no final do século XIX, quando, com as transformações desencadeadas pela revolução industrial, inicia-se um movimento de migração da vida rural para a vida urbana. Já no século XX, a partir da década de 70, a sociedade urbana passou a vivenciar uma revolução da tecnologia da informação de forma cada vez mais crescente, rápida e quase onipresente nos dias atuais.

Pode-se, assim, inferir que a revolução industrial marcou o surgimento das cidades e da urbanização, já a revolução tecnológica marcou o surgimento dos microprocessadores, microcomputadores e da rede eletrônica, Internet, que favoreceu o surgimento das redes sociais. E quem, porventura, pensar que as redes sociais são um marco propiciado pela revolução tecnológica, está equivocado. Na literatura das ciências sociais, encontra-se registros importantes sobre essas redes, introduzido por Georg Simmel (1858-1918), sociólogo alemão, que se dedicou a estudar fenômenos sociais a partir das interações entre os indivíduos, à luz dos tempos modernos e das mudanças dos processos de sociabilidade decorrentes das transformações que ocorreram com a industrialização (FONTES; PORTUGAL, 2009).

Nesse liame, um dos textos de Simmel que revela sinais importantes para a teoria das redes sociais é "A metrópole e a vida mental", escrito em 1902[1], com a motivação de entender como a personalidade humana se acomoda nos ajustamentos às forças externas (SIMMEL, 1967). Isso porque, nessa época, vivia-se a transição da vida rural para a vida urbana, em decorrência dos processos de industrialização, o que levou Simmel a investigar a vida moderna e seus produtos.

Para Simmel (1967, p. 12), "a cidade faz um contraste profundo com a vida de cidade pequena e a vida rural no que se refere aos fundamentos sensoriais da vida psíquica". O homem na cidade estava exposto a um excesso de estímulos simultâneos. Muitas luzes, sons misturados, muitas pessoas, muitas imagens, várias situações diferentes coexistindo, o que tornava impossível que tudo fosse apreendido por uma pessoa de uma vez só. Mais ainda, esse excesso de estímulos fazia com que os nervos parassem de reagir a novas sensações.

E a essa não reação às novas sensações, Simmel (1967, p.16) chamou de atitude blasé, que consiste no "embotamento do poder de discriminar". Ou seja, as pessoas passam a ficar indiferentes diante de algumas coisas que acontecem no cotidiano e que poderiam gerar alguma reação. É como se elas andassem nas ruas, mas não notassem o caminho que estavam fazendo. É como se estivessem em um lugar com várias pessoas, mas não enxergassem, de fato, essas pessoas, o amor ou a dor que carregam, diferente do que acontecia na vida rural, onde praticamente todos se conheciam e formavam laços estreitos de apoio e colaboração mútuos.

[1] Originalmente, "A metrópole e a vida mental" foi um texto proferido por Georg Simmel na Exposição das Cidades, ocorrida em Dresden, Alemanha, no inverno de 1902-03. Em 1967, Otávio Guilherme Velho organizou e publicou a coletânea intitulada "O fenômeno Urbano", no qual o primeiro capítulo é a tradução desse texto, feita por Sérgio Marques dos Reis (SIMMEL, 2005).

Se, para o início da vida urbana, Simmel (1967) considerou que o aumento de estímulos próprios da cidade acarretavam em uma atitude blasé, como um comportamento fisiológico de autopreservação, pode-se recuperar essa mesma atitude para se analisar o que acontece no século XXI com os estímulos advindos das mídias sociais. Neste ínterim, insere-se o objetivo deste artigo que é o de associar a atitude blasé, na perspectiva de Georg Simmel, com os estímulos provenientes das mídias sociais.

Para tal, utilizou-se como metodologia a Pesquisa Bibliográfica, tendo como base para análise da atitude blasé o texto "A metrópole e a vida mental" de Georg Simmel. Foi utilizada, também, Pesquisa Documental para o levantamento dos dados de uso de mídias sociais, recorrendo ao relatório "Digital 2022: *Global Overview Report"* (relatório de visão global – tradução nossa), publicado pelo *Datareportal*, em parceria com *We Are Social* e *Hootsuite*.

Destarte, este artigo está dividido em 5 seções: 1. Introdução; 2. O advento da sociedade urbana e a atitude blasé; 3. O advento da sociedade tecnológica e das mídias sociais; 4. Atitude blasé e mídias sociais; 5. Considerações finais.

2 O ADVENTO DA SOCIEDADE URBANA E A ATITUDE BLASÉ

A Revolução Industrial gerou transformações sem precedentes com os padrões históricos que se tinha até então, ocasionando um movimento de migração da sociedade rural para a sociedade urbana. Com isso, vários estudos começaram a ser realizados por teóricos, sociólogos e urbanistas para analisarem esse fato. E um dos textos em que foi feita essa análise e é considerado um dos fundadores da chamada sociologia urbana é "A metrópole e a vida mental", de Georg Simmel.

Na obra supracitada, Simmel (1967) narra o contexto do final do século XIX, quando contradições estavam acontecendo na vida das pessoas e da sociedade, deixando, aos poucos, de ser predominantemente rural, e transformando-se, cada vez mais, em cidades urbanizadas e industrializadas. Motivava-se, assim, a investigar a vida moderna, representada pela vida na cidade, e os seus produtos.

Isso porque, na caracterização da vida rural, Simmel (1967) retratava uma população pequena, acostumada com um ritmo de vida mais lento, "obedecendo" o tempo do plantio e o tempo da colheita, com relações sociais mais estreitas e emoções mais enraizadas (o coração é quem guia as reações do homem). Em contraposição, a vida urbana estava representada por lugares populosos, que gerava uma impessoalidade, passando a viver em um ritmo acelerado, e onde o intelecto e a economia do dinheiro passavam a ser imperativos. "O tipo metropolitano de homem reage com a cabeça, ao invés de com o coração" (SIMMEL, 1967, p. 11).

Ao passar a reagir com a cabeça, o homem metropolitano passa a ter uma consciência mais elevada, acarretando em uma predominância da inteligência, da racionalidade e da intelectualidade. É essa que se encarrega de preservar a vida subjetiva contra esse novo universo ao qual está exposto (SIMMEL, 1967). E esse novo universo tem características bem peculiares, para as quais o homem da vida rural não estava acostumado.

Primeiro, que "a metrópole sempre foi a sede da economia monetária" (SIMMEL, 1967, p.12). Ou seja, as trocas econômicas, o quanto custa e o tudo tem um preço são imperativos. E isso desperta um sentimento de frieza, de desprovimento de consideração. Sentimentos comuns com os que são despertados com a intelectualidade própria do homem metropolitano, que, assim como supra inferido, age com a cabeça ao invés de com o coração. Essa combinação de economia monetária e intelectualidade, próprias da metrópole, leva a mente moderna a se tornar cada vez mais calculista (SIMMEL, 1967).

Mais calculista, mais impessoal, mais quantitativa. E essa quantidade não somente em números monetários, mas também, na quantidade de estímulos que o homem urbano passa a vivenciar. Consoante Simmel (1967), ao mudar o seu ritmo de vida, do rural para o urbano, o homem passava, também, a estar exposto a uma série de novos estímulos, como sons, luzes, imagens, pessoas. E essa imposição aos nervos de estímulos contrastantes, em condições de rápidas mudanças, resultava em uma reação fisiológica do sistema nervoso, que ele chamou de atitude blasé.

A atitude blasé constitui-se em uma "incapacidade de reagir a novas sensações com a energia apropriada", a um "embotamento do poder de discriminar" (SIMMEL, 1967, p.15). Ou seja, o significado das coisas, seus valores, seus diferenciais são experimentados com indiferença, com ausência de substância ou de valor que faça se preferir um ao outro. Assume-se, desta forma, um estado de ânimo que é reflexo da economia do dinheiro, logo, da metrópole, completamente interiorizado.

Para Simmel (1967, p.14), "não há talvez fenômeno psíquico que tenha sido tão incondicionalmente reservado à metrópole quanto a atitude blasé". Ainda consoante esse autor, essa é a forma que os nervos encontraram para se acomodar ao conteúdo e à forma da vida metropolitana. Ou seja, os nervos se recusam a reagir aos estímulos provenientes da metrópole. Seria, assim, uma forma de autopreservação. Claro que essa autopreservação pode parecer, aos olhos das pessoas da cidade pequena ou rural, como se o homem metropolitano fosse frio e desalmado, fosse indiferente e alheio ao mundo à sua volta. Já que, como posto por Salturi (2016), essa forma de autopreservação era obtida por meio da aversão, antipatia e estranheza.

Para Simmel (1967, p.17), "o que aparece no estilo metropolitano de vida diretamente como dissociação na realidade é apenas uma de suas formas elementares de socialização". Em outras palavras, não se relacionar, na completude, com pessoas, objetos, estímulos, é somente uma forma de socializar. É a forma que se torna humanamente possível de se relacionar.

Mediante essa análise da vida urbana moderna, com sua diversidade de experiências e estímulos, Simmel contemplou a questão de como seria possível o homem responder psicológica e intelectualmente a essa nova realidade e internalizá-la, e isso só seria possível assumindo uma atitude blasé (HARVEY, 1989). "Somente afastando os complexos estímulos advindos da velocidade da vida moderna poderíamos tolerar os seus extremos" (HARVEY, 1989, p.34). Corroborando com isso, Salturi (2016, p. 175) pontua que a atitude blasé não resulta de "escolhas conscientes dos indivíduos, elas são adquiridas e apreendidas em relações sociais recíprocas, como uma base sociopsicológica". É a atitude blasé que "possibilita a adaptação do indivíduo à cidade moderna" (TARDELLI, 2016, p.29),

Se a atitude blasé foi instituída na demarcação do surgimento das grandes cidades e com o advento da vida urbana, pode-se atribuir uma continuação ou exacerbação dessa atitude com o surgimento da internet e da nova maneira de se formar as redes sociais. Destarte, envereda-se para a seção que discorre sobre o advento da sociedade tecnológica e das mídias sociais.

3 O ADVENTO DA SOCIEDADE TECNOLÓGICA E DAS MÍDIAS SOCIAIS

Se a Revolução Industrial deu origem ao surgimento das cidades, e, com essa, a formação das primeiras redes sociais urbanas, a Revolução da Tecnologia da Informação deu origem ao surgimento da internet e a formação de redes sociais eletrônicas. Esse divisor tecnológico ocorreu no século XX, nos anos 70, com a invenção de novas tecnologias de informação. Dentre essas, destaca-se a criação do microprocessador, em 1971, a invenção do microcomputador, em 1975 e a instalação de uma nova e revolucionária rede eletrônica, criada em 1969, e desenvolvida nos anos 70, a Internet (CASTELLS, 2007).

Encaminhando para o histórico da Internet, sua criação e desenvolvimento ocorreu nas três últimas décadas do século XX, resultado de uma estratégia militar, sendo originária da Agência de Projetos de Pesquisa Avançada (ARPA) do Departamento de Defesa dos Estados Unidos (CASTELLS, 2007). Mantendo a referência desse autor, a primeira rede de computadores, ARPANET, entrou em funcionamento em 1º de setembro de 1969, limitada aos centros de pesquisa que colaboravam com o referido Departamento, a despeito de os cientistas, também, a utilizarem para suas próprias comunicações.

Em 1983, houve a divisão entre a ARPANET, dedicada a fins científicos, e a MILNET, orientada às aplicações militares; e, nessa mesma década, a *National Science Foundation* começou a criação de outra rede científica, a CSNET, e também de uma rede para acadêmicos não-científicos, a BITNET (CASTELLS, 2007). Ainda consoante esse autor, todas essas redes utilizavam a ARPANET como base do sistema de comunicação e para essa rede das redes que passou a se formar na década de 80 deu-se o nome de ARPA-INTERNET, que depois passou a ser nominada de INTERNET, mantendo ainda a sustentação pelo Departamento de Defesa.

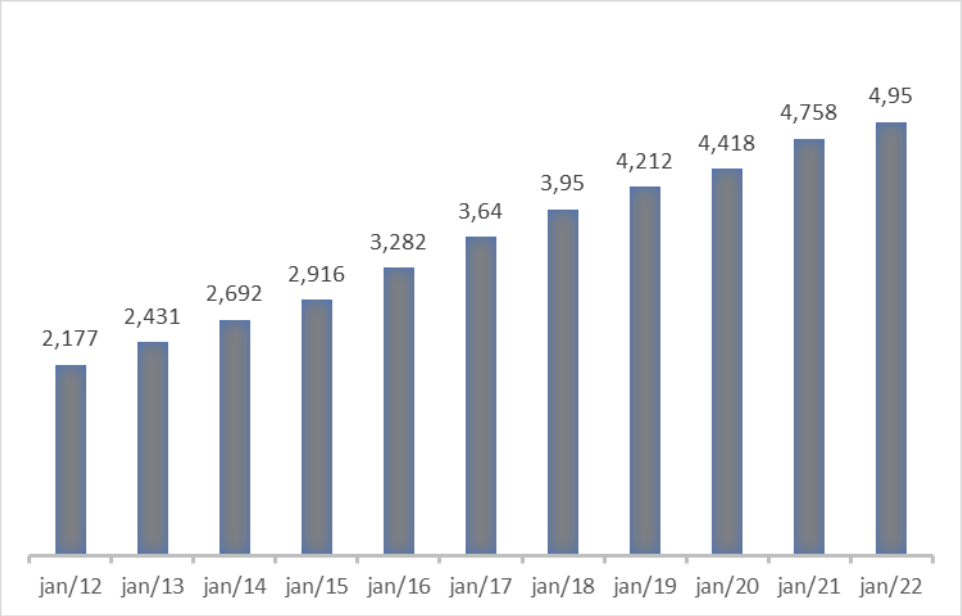
Em 1995, a Internet passa a ser privatizada, deixando, assim, de contar com qualquer autoridade supervisora, expandido seu uso, porém a tecnologia de transmissão ainda era limitada, não sendo suficiente para sustentar o crescimento exponencial no volume de comunicações (CASTELLS, 2007). O salto tecnológico que permitiu a difusão da Internet na sociedade em geral foi a criação de uma teia mundial, o *World Wide Web* – WWW, ocorrida na Europa, por um grupo de pesquisadores *do Centre Européen Poour Recherche Nucleaire* (CERN), em 1990, e que o forneceu gratuitamente pela Internet (CASTELLS, 2007).

A partir daí, outros softwares foram sendo criados e aperfeiçoados, novos navegadores e mecanismos de pesquisas foram surgindo, em uma velocidade cada vez mais rápida e, juntamente, com o progresso em telecomunicações e comunicação, "o mundo inteiro abraçou a Internet, criando uma verdadeira teia mundial" (CASTELLS, 2007, p.89).

E se esse "abraço" a internet já era sentido em 2007, pode-se dizer que ele está mais "apertado" em 2022. Isso porque, de acordo com o relatório "Digital 2022: *Global Overview Report"* (relatório de visão global – tradução nossa), publicado pelo *Datareportal*, em parceria com *We Are Social* e *Hootsuite*, o número de usuários de internet ativos no mundo alcançou, em janeiro de 2022, 4,95 bilhões de pessoas, o que representa 62,5% da população mundial (7,91 bilhões).

Fazendo um retrospecto para os últimos 10 anos, pode-se visualizar no Gráfico 1 que, em 2012, esse número era de 2,177 bilhões de usuários. Ou seja, em dez anos, o número de usuários da internet, no mundo, mais do que dobrou.

Gráfico 1 - Evolução do número de usuários ativos de internet no mundo

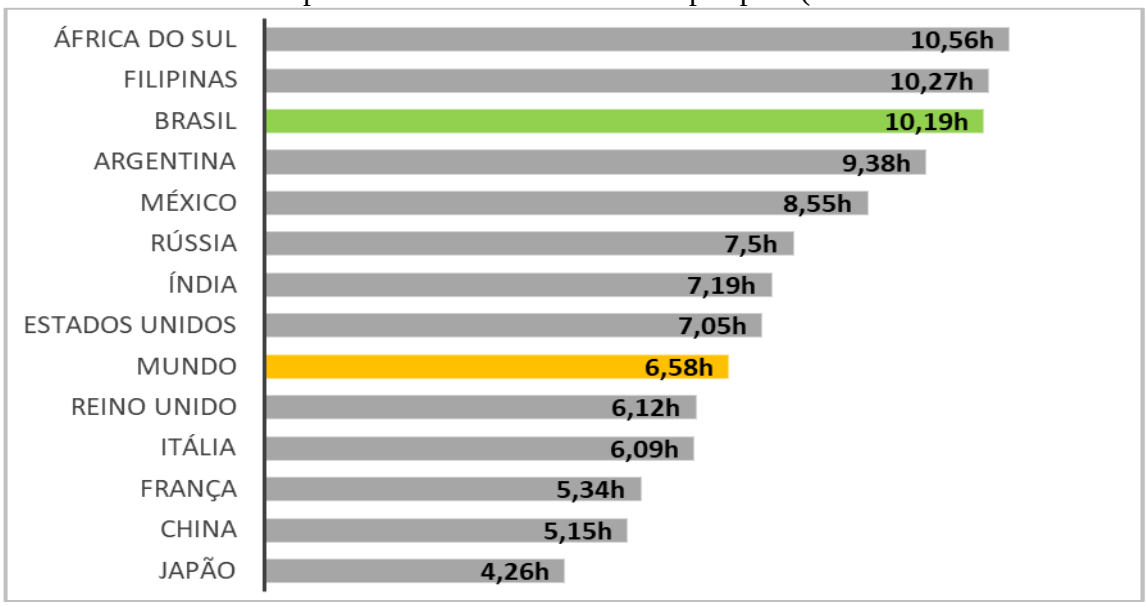


Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

E não é somente o número de usuários ativos na Internet que faz o abraço mais apertado, o tempo que os usuários ficam conectados também torna esse sentido verdadeiro. De acordo com o Datareportal (2022), o tempo médio que um usuário, com a idade entre 16 e 64 anos, gasta utilizando a internet é de 6 horas e 58 minutos, diariamente. Isso representa mais de 100 dias por ano conectados à *web*.

No Gráfico 2, verifica-se os países onde as pessoas ficam mais tempo online, assumindo, o Brasil, a 3ª posição no *ranking*, com 10 horas e 19 minutos, estando atrás somente da África do Sul, com 10 horas e 56 minutos e das Filipinas, com 10 horas e 27 minutos. Convertendo o tempo do 1º do *ranking* em dias do ano, isso significa mais de 160 dias conectado à rede.

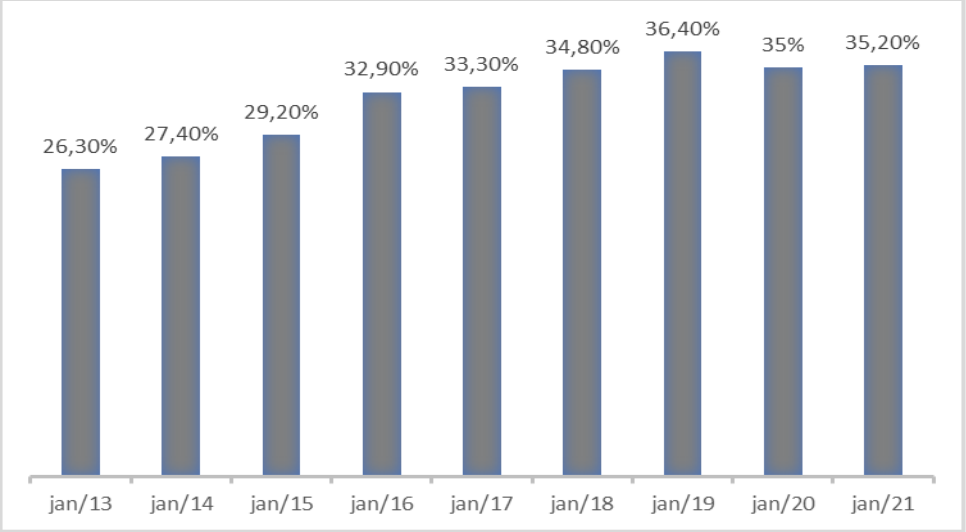
Gráfico 2 - Média de tempo diário utilizado na internet por país (usuários entre 16 e 64 anos)



Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

E dentro desse tempo gasto na Internet, desde 2016, mais de um terço dele é destinado ao consumo das mídias sociais conforme pode ser visualizado no Gráfico 3.

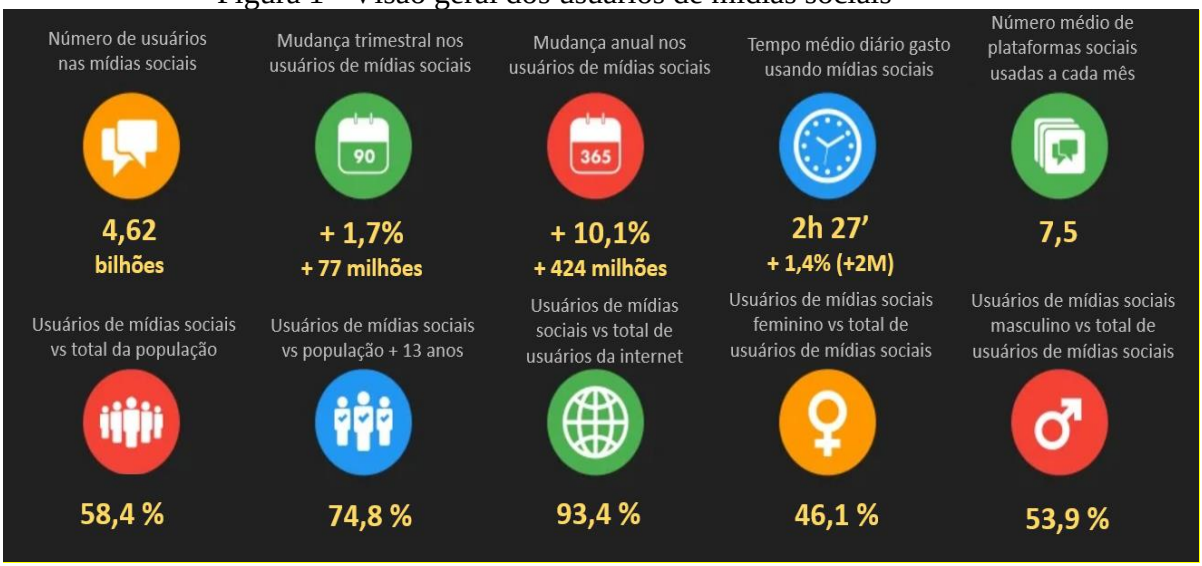
Gráfico 3 - Percentual de uso das mídias sociais em relação ao tempo total online
Usuários da internet com idade entre 16 e 64 anos



Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

Ademais, como se verifica na Figura 1, considerando o número total de usuários da internet, 93,4% são usuários de mídias sociais. Ou seja, quase a totalidade da população "internauta" utiliza esse recurso. Pode-se, assim, inferir a relevância das mídias sociais na análise da atitude blasé no século XXI.

Figura 1 - Visão geral dos usuários de mídias sociais



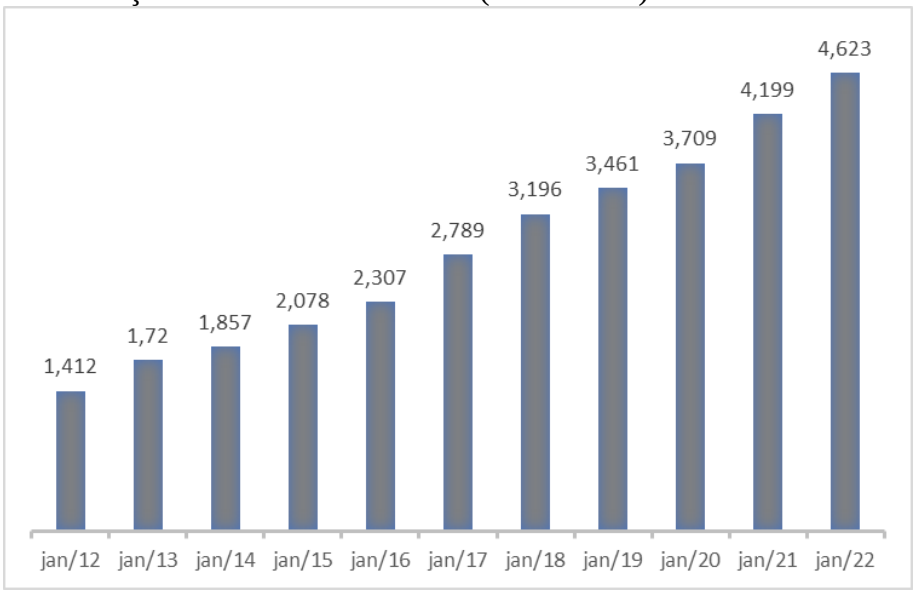
Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

Declinando para o histórico das mídias sociais, a primeira a surgir no mundo foi a *Classmates.com*, em 1995, muito utilizada nos Estados Unidos e no Canadá, cujo objetivo era o de possibilitar reencontros entre amigos que estudaram juntos, seja no colégio ou na faculdade

(JESUS, 2012). Ainda nessa década, em 1997, surgiu a *Sixdegrees*. Nos anos 2000, começou um boom de criação de mídias sociais no mundo. Em 2002, foram criadas a *Friendster* e a *Myspace*. Em 2003, o *Linkedin.* Em 2004, surge o *Orkut*, primeira mídia social a marcar presença no Brasil, e o *Facebook*. Em 2005, o *Youtube*. Em 2006, surge o *Twitter* e o *Instagram*. Em 2009, o *WhatsApp*. E várias outras mídias sociais vêm surgindo ao longo dos anos, assim como o seu número de usuários ativos.

Em 2022, esse número alcançou a marca de 4,62 bilhões de pessoas (58,4% da população mundial). Analisando os registros dos últimos 10 anos, no Gráfico 4, pode-se perceber que o número de usuários de mídias sociais mais do que triplicou em relação a 2012, quando haviam registrados 1,482 usuários ativos nas mídias sociais (DATAREPORTAL, 2022).

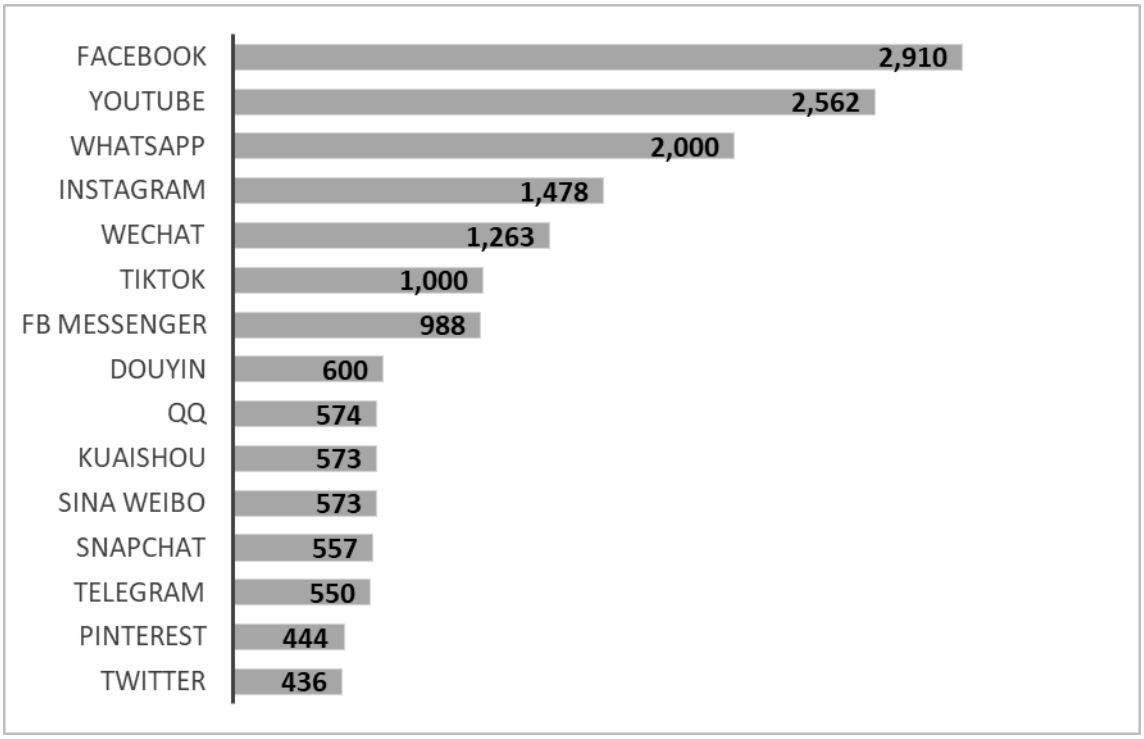
Gráfico 4 - Evolução do número de usuários (em milhões) de mídias sociais no mundo



Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

Em se tratando da mídia social com o maior número de usuários ativos no mundo, o *Facebook* lidera o *ranking*, com 2,910 milhões de pessoas conforme pode ser visualizado no Gráfico 5. Na sequência, está o *Youtube*, com 2,562 usuários e o *WhatsApp*, com 2 milhões de usuários. No *ranking* das 15 mídias sociais com maior número de usuários no mundo, as que ocupam as três últimas posições são o *Telegram*, o *Pinterest* e o *Twitter*, tendo, respectivamente, 550, 444 e 436 milhões de usuários ativos.

Gráfico 5 - *Ranking* das plataformas de mídias socias com maior número de usuários (em milhões) no mundo



Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

Em relação ao tempo gasto com esses aplicativos de mídias sociais, observa-se, na Figura 2, que o *Youtube* lidera o ranking, com uma média de 23,7 horas por mês. Na sequência, está o *Facebook* e o *TikTok*, ambos com um tempo médio de 19,6 horas por mês e, na sequência, o *WhatsApp*, com 18,6 horas por mês.

Figura 2 - Tempo médio por mês utilizado com aplicativos de mídias sociais

Fonte: Adaptado de Datareportal, 2022.

A cada tempo dispensado nas mídias sociais, é tempo recebendo ou enviando informações. E a quantidade de alguma dessas informações geradas foi apreendida na edição do infográfico "*Data Never Sleeps* 9.0" (dados nunca dormem – tradução nossa), publicada em 2021 pela Domo. Conforme pode ser visualizado na Figura 3, a cada 1 minuto na internet, 167

milhões de usuários assistem vídeos no *Tiktok*, 2 milhões de usuários enviam *snapchats*, 694 mil horas são transmitidas no *Youtube* e 575 mil novas mensagens são postadas no *Twitter*.

Figura 3 - Informações geradas a cada minuto em mídias sociais.

Fonte: Adaptado de DOMO, 2021.

Em posse desses dados quantificados das utilizações das mídias sociais e do número de informações que são geradas a cada minuto, é imperativo afirmar que uma pessoa é incapaz de absorver todos essas informações simultaneamente, tal como Simmel considerou para os estímulos provenientes das cidades. Como forma de autopreservação, o indivíduo assume uma atitude blasé. Seleciona o conteúdo que irá "consumir" e se torna indiferente a todos os demais. Isto posto, declina-se para a seção subsequente, que associa a atitude blasé e as mídias sociais.

4 ATITUDE BLASÉ E MÍDIAS SOCIAIS

O objetivo deste artigo é associar a atitude blasé, na perspectiva de Georg Simmel, com os estímulos provenientes das mídias sociais. Diante dos dados apresentados sobre o uso das mídias sociais, inicia-se essa associação com algumas citações.

"Isso é a contrapartida da independência e é o preço que o indivíduo paga pela independência que desfruta" [...] (SIMMEL, 1967, p.20).

Se por um lado o homem passava a adquirir um grau maior de liberdade individual, por outro ele precisava tratar os outros em termos objetivos e instrumentais" (HARVEY, 1989). "Não havia escolha senão nos relacionarmos com "outros" sem rosto por meio do frio e insensível cálculo dos necessários intercâmbios [...] (HARVEY, 1989, p.34).

Essas citações supracitadas referem-se à vida na metrópole, mas assumiriam a mesma veracidade se se referissem à vida "na internet". Similarmente, quando Simmel clama que a rápida urbanização produziu uma atitude blasé, pode-se atribuir essa mesma atitude ao expor o indivíduo ao excesso de estímulos da internet.

Isso porque, para Simmel, assumir uma atitude blasé era vital, pois "somente afastando os complexos estímulos advindos da velocidade da vida moderna poderíamos tolerar os seus

extremos" (HARVEY, 1989, p.34). Na releitura dessa citação para o século XXI, a partir da análise das mídias sociais, poder-se-ia dizer que somente afastando os complexos estímulos advindos da velocidade da vida online poderíamos tolerar os seus extremos.

Entre o surgimento da metrópole e o surgimento das mídias sociais passaram-se 100 anos. Entre os dois, houve um divisor tecnológico, que potencializou a diversidade e a velocidade dos estímulos metropolitanos, como dificilmente Simmel teria imaginado. Todavia, as análises que Simmel fez do homem na metrópole caberiam, inexoravelmente, ao homem na internet. Primeiro fato que torna isso verdadeiro era que Simmel considerava que a "modernidade seria dominada por sociabilidades secundárias, instrumentalizadas por interesses, e substitutas das sociabilidades primárias, típicas das sociedades tradicionais" (FONTES; PORTUGAL, 2009, p.286). Substituindo a "modernidade" por "pós-modernidade", emergida a partir dos anos 70 (HARVEY, 1989), pode-se dizer que essa frase traduz fielmente o que se vivencia com as mídias sociais no século XXI.

Segundo Simmel (1983, p.169), sociabilidade é a "forma lúdica de sociação". E sociação é "a forma (realizada de incontáveis maneiras diferentes) pela qual os indivíduos se agrupam em unidades que satisfazem seus interesses" (SIMMEL, 1983, p. 166). Assim sendo, as redes sociais representam uma dessas formas de sociação. Os indivíduos se agrupam em perfis nas mídias sociais de acordo com seus interesses.

Evidencia-se, isso, no trabalho de Santos e Cypriano (2014), sobre "redes sociais, redes de sociabilidade", no qual procura se aproximar das novas formas de vida social experimentadas na rede, usando como exemplo a mídia social *Facebook*. Para esses autores, a incrível adesão de usuários ao *Facebook* pode decorrer do fato de essa plataforma disponibilizar um serviço que atua como um facilitador na formação de laços sociais. O *Facebook* faz essa atuação ao oferecer um "catálogo" de potenciais amigos, composto por indivíduos que são, de alguma maneira, familiares para quem os recebe como sugestão, de forma que "a visão dos perfis constitui uma espécie de reencontro" (SANTOS E CYPRIANO, 2014, p. 69).

E à medida que se adiciona "novos amigos", novas sugestões de "amigos de amigos" vão sendo apresentadas e o perfil do usuário do *Facebook* vai somando um número cada vez maior de "amigos", uma rede social cada vez mais extensa.

Todavia, assim como na metrópole um dos fatores que gerava estímulos excessivos e, consequentemente, a indiferença, era a quantidade de pessoas, nas mídias sociais, a quantidade de "seguidores" e "seguidos" permite atribuir essa mesma indiferença. A mesma atitude blasé, decorrente da exposição a uma carga de estímulos nervosos intolerável para o aparelho psíquico, restando ao indivíduo, como estratégia psíquica de reação, a indiferença.

A exemplo disso, tem-se um estudo feito por Huberman, Romero e Wu (2008), motivados a descobrir com quantas pessoas cada usuário do *Twitter* se relacionava diretamente, concluindo que mesmo com o número elevado de "seguidores" e "seguidos" isso não implicava, necessariamente, uma interação entre eles. Pelo contrário, a quantidade de pessoas que eles interagiam no *Twitter* era, consideravelmente, menor do que o número de pessoas que eles estavam "conectados" na rede. Ou seja, mesmo estando em um ambiente, neste caso uma mídia social, com várias pessoas conectadas, o usuário da mesma só se relaciona, de fato, com algumas delas, tornando-se indiferente às demais. Essa indiferença é uma atitude de autopreservação do psiquismo. Uma atitude de autoconservação (TEDESCO, 2007).

Uma outra característica que Simmel (1967) atribuía ao homem metropolitano era a intelectualidade e a personalidade individual, que ganhavam importância em detrimento do resto da realidade, nisso, assumia-se uma atitude de reserva em relação ao outro e o "eu" passava a ser mais valorizado.

E essa valorização do "eu", também, pode ser vista nos usuários de mídias sociais. Um exemplo disso é um estudo feito por Rodrigues (2017), que, por meio de uma etnografia virtual, observou estudantes entre 18 e 25 anos, usuários do *Facebook*, com o intuito de analisar quais eram as publicações mais constantes desses jovens na referida mídia social. Foi identificado uma constância na postagem de fotos, tanto por homens quanto por mulheres, sendo categorizadas em: fotos com amigos, *selfies*, fotos com animais de estimação, fotos com familiares e com parceiros. Observou-se, também, que as fotos com amigos ocorriam principalmente quando o dono do perfil estava em festas, restaurantes, parques, etc. Nas selfies, que era comum ter somente o corpo ou o rosto do dono ou dona do perfil, havia sempre uma superprodução do sujeito, que, nas fotos, expressavam-se com um certo teor de sexualidade ou realçando alguma parte do corpo, como barriga, glúteos, busto, músculos do braço (RODRIGUES, 2017).

Diante dessas observações apresentadas no referido estudo, verifica-se que o "eu" esteve presente em todas as postagens de fotos e com valorização de si mesmo. Ademais, percebe-se que quando havia outras pessoas nas fotos, essas eram dos seus círculos sociais mais restritos, familiares e amigos, não entrando todos os outros "seguidores" e "seguidos", reiterando-se, assim, a indiferença. Essa, ora atribuída ao homem metropolitano, também, pode ser atribuída aos usuários das mídias sociais.

A quantificação dos dados das mídias sociais aqui apresentados e os trabalhos utilizados como suporte para a associação, reiteram a diversidade dos estímulos aos quais o indivíduo está exposto no universo online. Como forma de autopreservação do psiquismo, o indivíduo assume uma atitude blasé. Seleciona o conteúdo que irá "consumir" e se torna indiferente a todos os demais.

E essa indiferença não se restringe, necessariamente, somente ao conteúdo virtual, disponível na internet. Ao passo que o indivíduo está "captando" alguns estímulos do universo online, ele se torna indiferente, também, aos estímulos do "universo" presencial: pessoas à sua volta, imagens, sons, etc. Isso porque, para Simmel, os estímulos nervosos podem ser "qualquer coisa que se ofereça à consciência do sujeito e capaz de ser por ele captada" (COELHO, 2008). E, na relação com o mundo à sua volta e com os outros indivíduos, ele desemboca na reserva que leva a ignorar pessoas fisicamente próximas, estabelecendo relações puramente formais (KAPP, 2011).

Ratifica-se, assim, a perenidade da atitude blasé.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se, na sociedade moderna, o fato mais notável a ser considerado foi o crescimento urbano das grandes cidades (BURGESS, 2017), pode-se dizer que na sociedade pós-moderna, o fato mais notável a ser considerado é a difusão da internet, com a sua possibilidade de formação de redes, para além das barreiras geográficas, físicas ou linguísticas. Por meio da internet, o indivíduo se conecta, interage, conhece, descobre, e tantos outros verbos de ação possíveis. O seu "mundo" não se limita mais ao mundo a sua volta, ao que ele pode ir presencialmente, tocar, sentir. O seu "mundo" passa a ser a vastidão que carrega essa palavra. Como se costuma popularmente dizer, "tudo está a um clique de distância se tiver sinal de internet".

Logo, somado aos estímulos das cidades, que desde a sua formação, no final do século XIX, já eram diversos e demasiado suficientes, acarretando em uma irresponsividade dos nervos, tem-se estímulos "online", praticamente imensuráveis, sendo expostos, ininterruptamente, ao homem do século XXI. Ao tentar capturar alguns desses estímulos online,

mensurando somente o uso das mídias socias, ratifica-a a adaptação peculiar da atitude blasé para se preservar o psiquismo diante do alto volume de informações e estímulos.

Se no início do século XX coube o ensaio "A metrópole e a vida mental" para se analisar o fenômeno urbano e os seus produtos, no século XXI, poder-se-ia fazer uma releitura desse título para a "A internet e a vida mental" para se analisar o fenômeno dessa rede eletrônica e as suas consequências.

REFERÊNCIAS

BURGESS, Ernest W. O crescimento da cidade: Uma introdução a um projeto de pesquisa. Tradução de Raoni Borges Barbosa. Sociabilidades Urbanas – **Revista de Antropologia e Sociologia**, v.1, n.2, p. 61-70, jul. 2017.

CASTELLS, Manuel. A revolução tecnológica da informação. In: **A sociedade em rede**. São Paulo: Editora Paz e Terra S/A, 2007. p. 67-118.

COELHO, Maria Cláudia. Teorias de um mundo sem qualidades: interpretações sobre a subjetividade contemporânea. **Caderno de Psicanálise**, ano 30, n.21, p.317-322. 2008.

DATAEPORTAL. **DIGITAL 2022: GLOBAL OVERVIEW REPORT**. 2022. Disponível em: https://datareportal.com/reports/digital-2022-global-overview-report. Acesso em: 13 jun. 2022.

DOMO. **What 'Data Never Sleeps 9.0' proves about the pandemic**. 2021. Disponível em https://www.domo.com/blog/what-data-never-sleeps-9-0-proves-about-the-pandemic/ Acesso em: 14 jun. 2022.

FONTES, Breno; PORTUGAL, Silvia. Redes Sociais. In: CATTANI, Antonio David et al. **Dicionário Internacional da Outra Economia**. São Paulo: Almedina, 2009. p.284-288.

HARVEY, David. Passagem da modernidade à pós-modernidade na cultura contemporânea. In: **Condição pós-moderna**. Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Editora Loyola, 1989, p. 13-109.

HUBERMAN, Bernando A.; ROMERO, Daniel M.; WU, Fang. **Social networks that matter: Twitter under the microscope.** 2008. Disponível em: 0812.1045v1.pdf (arxiv.org) Acesso em: 16 jun. 2022.

JESUS, Aline. **História das redes sociais: do tímido ClassMates até o boom do Facebook**. 2012. Disponível em: https://www.techtudo.com.br/noticias/2012/07/historia-das-redes-sociais.ghtml . Acesso em: 14 jun. 2022.

KAPP, Silke. De Simmel ao cotidiano na metrópole pós-urbana. **Cad. Metrop**., São Paulo, v. 13, n. 26, p. 439-450, jul-dez. 2011.

RODRIGUES, Luiza Roure de Aguiar. As redes sociais e a visibilidade social juvenil. **Revista Habitus.** v.15, n.2, p. 1-18. 2017.

SALTURI, Luis Afonso. Um Panorama da Obra de Gerog Simmel: Teoría Sociológica e Teoria da Cultura. **Revista MovimentAção,** v.03, n.04, p. 162-178. 2016. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/tg/article/view/16380. Acesso em: 23 abr. 2022.

SANTOS, Francisco Coelho dos; CYPRIANO, Cristina Petersen. Redes socias, redes de sociabilidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.29, n.85, p.63-78, jun. 2014.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Org. Otávio Guilherme (org.). **O fenômeno urbano**. Tradução de Sérgio Marques dos Reis. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p.11-25.

SIMMEL, G. Sociabilidade: um exemplo de sociologia pura ou formal. In: MORAES FILHO, E. (Org.). **A Sociologia de Georg Simmel**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1983. p.165-181.

SIMMEL, Georg. **As grandes cidades e a vida do espírito (1903).** Mana [online]. v. 11, n. 2, p. 577-591. 2005. Disponível em https://doi.org/10.1590/S0104-93132005000200010 Acesso em: 10 abr. 2022.

TARDELLI, Gabriel. **A cidade como problema sociológico - Uma análise do pensamento de Georg Simmel e Louis Wirth**. 2016. Disponível em: http://emetropolis.net/system/artigos/arquivo_pdfs/000/000/203/original/emetropolis27_art2.pdf?1485999160 Acesso em: 25 mar. 2022.

TEDESCO, João Carlos. Georg Simmel e as ambigüidades da modernidade. **Ciências Sociais Unisinos.** v.43, n.1. jan/abr, 2007, p. 57-67.

Contribuição para a categorização dos vazios urbanos em áreas de expansão do capital imobiliário na cidade de Natal/RN: uma análise no bairro de Capim Macio

Contribution to the categorization of urban voids in areas of expansion of real estate capital in the city of Natal/RN: an analysis in the district of Capim Macio

Airon Sarug Ferreira Dantas
Bacharel em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.
Graduando em Geografia Licenciatura pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil.
E-mail: aironsarug@gmail.com

Resumo

Este trabalho tem como objetivo compreender o processo de produção e distribuição dos vazios urbanos em Capim Macio, Natal/RN. Analisou-se características morfológicas (parcelamento, uso e ocupação do solo) à luz das mudanças normativas, realizadas com base em leitura teórica-conceitual e levantamento documental. A obtenção de informações por meio de órgãos públicos e visitas de campo foram fundamentais para a execução do inventário dos vazios presentes no bairro. Com isso, gerou-se um banco de dados e representações cartográficas através do Sistema de Informação Geográfica (SIG), no qual a pesquisa identificou 375 vazios urbanos inseridos no tecido urbano do bairro. Tornou-se característico que o fenômeno dos vazios urbanos em Capim Macio decorre dos processos de espraiamento horizontal e a gestão urbana insuficiente associados a estratégias de permanência da retenção de terras pelo capital imobiliário privado. Assim, foi possível perceber que os vazios são direcionados para as formas não edificadas, subutilizadas e não utilizadas, as quais são condicionadas pelas vantagens locacionais de caráter especulativo na estrutura espacial. Por esse motivo, a cidade, sujeita às forças do capital primitivo, apresenta dimensões que tendem ao aumento da ociosidade e à retenção de terra. Os esforços de aplicação dos instrumentos urbanísticos são processos que rompem com essas dinâmicas, ao garantir a intervenção do Estado no direito de uma evolução urbana socialmente justa.

Palavras-chave: Vazios urbanos. Especulação imobiliária. Direito à cidade. Função social da propriedade. Expansão urbana.

Abstract

This work aims to understand the process of production and distribution of urban voids in Capim Macio, Natal/RN. Morphological characteristics (land use and occupation) were analyzed in the light of normative changes, based on theoretical-conceptual reading and document survey. Obtaining information through public agencies and field visits were essential for the execution of the inventory of voids present in the neighborhood. This generated a database and cartographic representations through the Geographic Information System (GIS), in which the research identified 375 urban voids inserted in the urban fabric of

the neighborhood. It became characteristic that the phenomenon of urban voids in Soft Grass stems from the processes of horizontal sprawl and insufficient urban management associated with strategies of retention of land by private real estate capital. Thus, it was possible to notice that voids are directed to the unstructured, underutilized and unused forms, which are conditioned by the locational advantages of speculative character in the spatial structure. For this reason, the city, subject to the forces of the primitive capital, presents dimensions that tend to increase the idleness and the retention of land. Efforts to implement urban instruments are processes that break with these dynamics, by guaranteeing the intervention of the State in the right to a socially just urban evolution.
Keywords: *Urban voids. Real estate speculation. Right to the city. Social function of property. Urban sprawl.*

1 INTRODUÇÃO

As cidades são formadas por um conjunto complexo de elementos, construídos a partir de experiências e memórias que os caracterizam. As cidades têm vida, cultura e diversidade, no entanto, ao caminhar por entre as vias, percebe-se a presença de vazios urbanos. Se a cidade é o lar de todos, por que existem tantos espaços ociosos?

Ao debruçar na teoria, nota-se que não há uma sistematização da noção de vazios urbanos, mas sim uma polissemia destacada por Borde (2004, 2006), em que é discutida a ideia de espaços residuais, ociosos, abandonados, ligados a não existência de construções e qualificados como urbanos, mas que expressam descontinuidades. Nesse âmbito, a caracterização de um vazio vai além de ser um terreno vago, trata-se do local sem utilização em áreas do perímetro urbano onde é possível adensamento, e que existem devido à ausência de função e de interesses dos proprietários. São porções de terra, lotes, que não cumprem uma função social.

A prevalência do interesse do capital imobiliário tem como consequência o processo da produção desigual do espaço urbano, pois o caráter especulativo prioriza ações advindas de um sistema que visa a extração de renda da terra e obtenção do lucro baseado na propriedade privada. Em razão disso, a especulação imobiliária não gera apenas um custo econômico para a maioria dos habitantes, as cidades crescem de forma descontínua, tornam-se heterogêneas, desiguais, especialmente nos grandes centros. Com isso, a desigualdade se acentua quando carecem leis específicas e detalhadas para aplicação de instrumentos urbanísticos, tendo em vista o surgimento de terrenos desocupados à espera de valorização em áreas dotadas de infraestrutura no perímetro urbano.

Os vazios urbanos deixam de cumprir a função social da propriedade, parâmetro previsto na Constituição Federal (1988) e Estatuto da Cidade (2001), que estabelecem mecanismos fundamentais para o ordenamento das cidades por meio da regulação do uso e ocupação do solo urbano. Essas leis repassam aos Plano Diretores municipais a responsabilidade de rebater os mecanismos/instrumentos urbanísticos e a regulação do solo para a situação específica de cada território, e também a definição de função social da propriedade o que afeta diretamente o conceito e caracterização dos vazios urbanos.

Em face ao exposto, o presente trabalho tem o propósito de compreender os vazios urbanos situados no bairro de Capim Macio a partir da exigência do cumprimento da função social da propriedade, no contexto das normativas brasileiras, reconhecendo a forma, características e especificidades, de maneira a possibilitar reflexões sobre a utilização no principal eixo de expansão do mercado imobiliário. No que se refere ao objeto empírico,

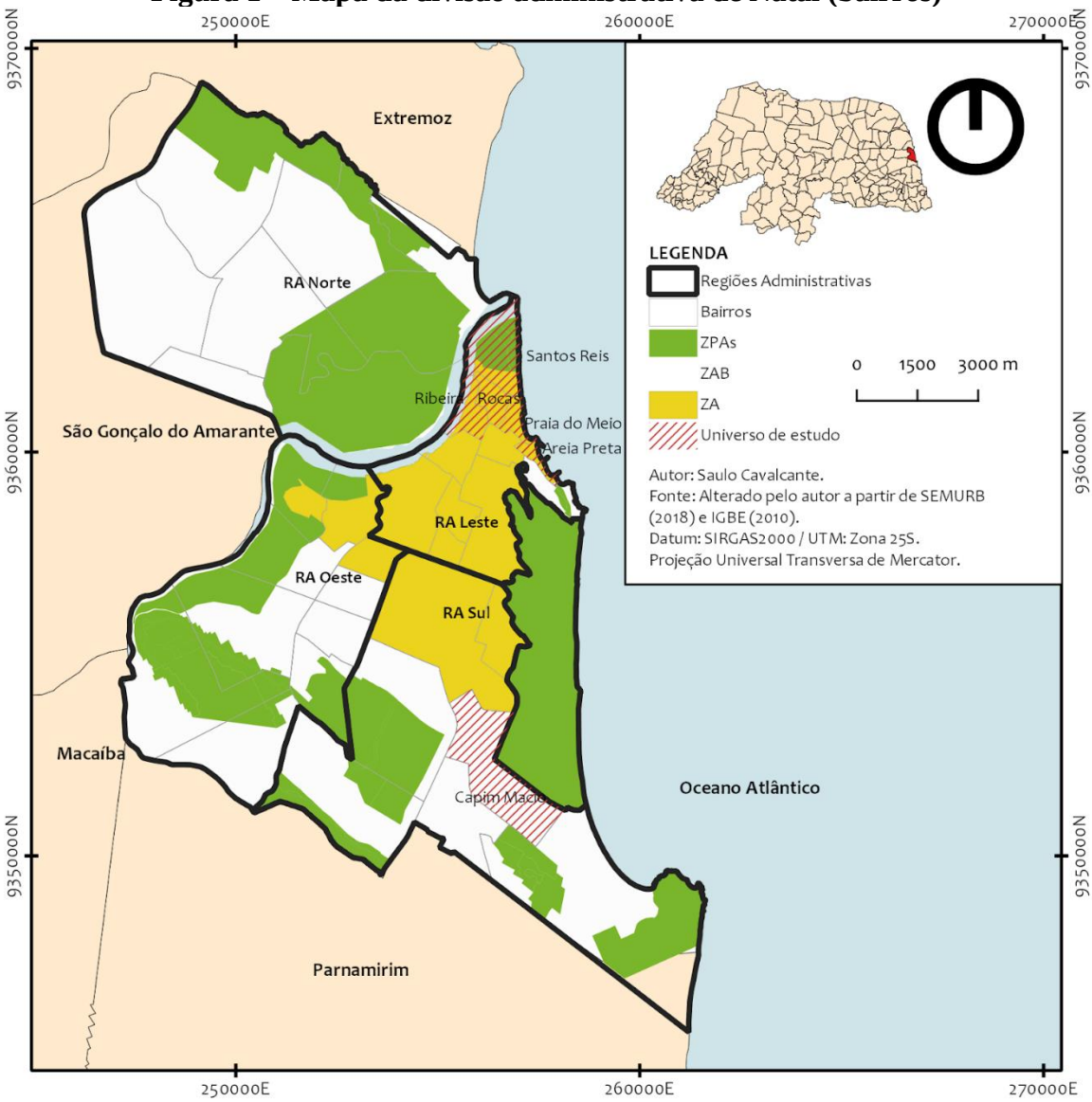
decidiu-se por categorizar os vazios urbanos a partir dos diferentes padrões e processos, a fim de considerar a aplicação de instrumentos urbanísticos que revertam suas condições de ociosidade.

2 METODOLOGIA

O recorte espacial deste trabalho engloba o bairro de Capim Macio, localizado na Região Administrativa Sul de Natal/RN. Segundo dados censitários do IBGE (2010), a população da área de estudo é de 22.760 habitantes. Para a Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal, a fração atual compõe cerca de 25.267 moradores (SEMURB, 2020).

A área analisada encontra-se inserida dentro de uma zona de proteção da paisagem, a Área Especial de Controle de Gabarito (AECG) no Entorno do Parque das Dunas, onde se aplica a restrição de 6,00 metros de altura para as edificações inseridas. Além disso, está classificada integralmente como Zona de Adensamento Básico (ZAB), próximo a Zona Adensável (ZA) e Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs), em conformidade com o Plano Diretor de Natal (2007). Em vista disso, foi desenvolvido o mapa que delimita o recorte espacial da pesquisa (Figura 1).

Figura 1 – Mapa da divisão administrativa de Natal (bairros)



Fonte: Elaboração própria (2021).

No âmbito da construção da análise, foram definidas algumas fases que foram levadas em consideração. Inicialmente, foi efetuada uma revisão bibliográfica sobre os vazios urbanos. Em vista da necessidade de melhor compreendê-los, a problematização da questão fundamenta-se na produção de Andréa Borde (2003) ao relacionar os vazios a estruturas desocupadas, sem uso ou atividade, e Maricato (2002) ao afirmar que os vazios são resíduos do crescimento acelerado da malha urbana, fenômenos comuns a grandes cidades. Acrescentou-se algumas referências da Ciência Geográfica sobre produção capitalista do espaço, como Harvey (1980), Corrêa (1989), Sposito (1997) e Santos (1997).

Posterior a isso, discutiu-se brevemente acerca da constituição do bairro, com o auxílio do trabalho de Ferreira (1996), Furtado (2005), Ataíde et al. (2019), Brasil et al. (2019) e Cavalcante (2019), de modo a abordar a configuração histórica que identifica as origens ocupacionais e problemas sociais encontrados.

Ademais, foram feitos levantamentos documentais para entender o que rege a produção do espaço e o papel político da legislação urbana, mediante leitura do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor de Natal, análise de bases cartográficas e a concessão de dados da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo do município de Natal (SEMURB). Os dados auxiliaram em uma primeira investigação sobre a situação do território, onde foi possível verificar as parcelas que não estão sendo utilizadas e, consequentemente, causando ociosidade em determinadas áreas.

Por questões relacionadas aos dados, estes foram tratados em ambiente SIG (Sistema de Informação Georreferenciada), utilizado para compilação de informações geoespaciais com auxílio do software livre QGIS. Para a base dos dados, foram selecionadas informações de imagens de satélite, na perspectiva da observação do uso do solo. Em seguida, foi construído um banco de dados e elaboradas as representações cartográficas, com base na configuração do tecido a partir do uso de imagens de satélite do Google Earth (2021).

Para fins práticos, os dados de execução da pesquisa são provenientes da ida a campo realizada nos meses de abril, maio, junho e julho de 2021. No intuito de catalogar os vazios, os pesquisadores foram divididos em pequenas equipes que foram divididas para cobrir a maior fração do bairro. Durante o percurso, ao identificar um possível vazio, foram feitas anotações com o endereço, fotos e posteriores retornos para confirmação de um primeiro levantamento. Depois disso, foi elaborado um banco de dados georreferenciados a partir de registros documentais, fotográficos e estatísticos, que permite ao usuário acessar as informações perante as condições identificadas no local.

Tendo em vista os elementos urbanísticos, foi realizado no escopo do grupo de pesquisa uma categorização que objetivou identificar e mapear os vazios urbanos (Quadro 1). As análises e representações cartográficas dentro do conjunto urbano se pautam na matriz classificatória elaborada para as categorias dos vazios, aplicadas ao bairro de Capim Macio. Durante as discussões foram definidas algumas categorias de vazios: A1, não edificados e sem uso; A2, não edificados e utilizados como estacionamento; B1, subaproveitados; B2 subaproveitados e utilizados como estacionamento; B3, edificados e pouco utilizados; C1, não utilizados, mas passíveis de uso; C2, não utilizados e não passíveis de uso.

Quadro 1 – Matriz classificatória proposta dos vazios urbanos segundo as categorias previstas no Estatuto da Cidade (2001)

Categoria do EC	Categorias propostas	Definição
A – Não edificado	A1 – Não edificado e sem uso	Lotes com área construída igual a zero em que não se verifique uso
	A2 – Não edificado e utilizado como estacionamento	Lotes com área construída igual a zero em que se verifique uso exclusivo de estacionamento (uso incompatível com o cumprimento da função social da propriedade)
B – Subutilizado	B1 – Subaproveitado	Lote cujo Coeficiente de Aproveitamento utilizado é menor que o mínimo de 0,1
	B2 – Subaproveitado e utilizado como estacionamento	Lote cujo Coeficiente de Aproveitamento utilizado é menor que o mínimo de 0,1 em que se verifique uso exclusivo de estacionamento
	B3 – Edificado e	Lote cujo Coeficiente de Aproveitamento

	pouco utilizado	utilizado é maior que o mínimo de 0,1 e que apresente parcela de sua extensão sem uso
C – Não utilizado	C1 – Não utilizado, mas passível de uso	Lote cujo Coeficiente de Aproveitamento utilizado é maior que o mínimo de 0,1 e que apresente a totalidade de sua extensão sem uso, sem que haja comprometimento estrutural que impeça sua utilização
	C2 – Não utilizado e não passível de uso	Lote cuja área construída é maior que zero e que apresente a totalidade de sua extensão sem uso, havendo comprometimento estrutural que impeça sua utilização ou estado de arruinamento

Fonte: Dantas (2021).

Ao fim do levantamento de campo chegou-se ao mapa que aponta os possíveis espaços vazios a serem discutidos. Após a obtenção dos dados, reconhecimento dos espaços e a verificação das condições, foram realizadas análises comparativas para estudar as características presentes nas subáreas, o que nos possibilitou formar uma visão holística para dar consistência às reflexões teórico-conceituais. Em seguida, a verificação desses espaços obedeceu ao reconhecimento e avaliação dos vazios existentes no tecido urbano. Considera-se, então, que foi realizado o inventário de 375 vazios para a aplicação do estudo que está exposto a seguir.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

O processo de urbanização brasileira apresenta forte expressão de desequilíbrios regionais, o que para Santos (1993) levou a uma marcha migratória campo-cidade, expansão refletida na capacidade de atrair e centralizar as atividades econômicas favoráveis nos grandes centros. Consequentemente, a população em busca de melhores condições de vida tem que suportar os prejuízos ocasionados por centros urbanos que não comportam intensos fluxos.

A discussão acerca do processo de urbanização implica claramente na condição existencial da produção do espaço por meio de práticas sociais contemporâneas e passadas, um movimento de dimensão histórica. Nessa perspectiva, o espaço é fruto da objetividade, segundo Santos (1997), um sistema de objetos e ações contraditoriamente articulados. Nota-se que o espaço geográfico não é subjetivo, mas apresenta uma reflexão enquanto um conjunto natural e técnico que é pensado, construído e ressignificado, onde o homem estabelece suas relações sociais, culturais, políticas e econômicas, que criam determinadas materialidades a partir de suas necessidades.

A leitura do espaço urbano deve expressar a configuração do capitalismo sobre o território, onde na visão de Corrêa (1989) se manifesta como um produto social fragmentado e articulado, carregado de símbolos e campos de lutas dos quais emergem as diferenças de conteúdo social e econômico em determinadas superfícies. Em tal caso, o caráter segmentado é considerado a partir das mudanças de diferentes usos, reflexo dos processos sociais que assumem uma relação temporal.

Nesse âmbito, Harvey (1980) destaca que a terra urbana ganha novos sentidos como meio de acesso à cidade, ao alterar-se dos usos destinados à realização da vida para os lugares como condição da reprodução econômica do capital. Para Santos (2009), isso faz com que

qualquer intervenção no espaço urbano leve a maneiras de desvalorização, deterioração e até expulsão de habitantes considerados não compatíveis com as mudanças, ligados principalmente ao jogo de interesses entre agentes e partícipes (SANTOS, 2009).

A organização do espaço visa atender à lógica de reprodução produtiva capitalista, contribuindo para o processo de valorização de determinadas áreas em detrimento de outras. À vista disso, qual a natureza filosófica desse uso do espaço? Atender as vontades do capital ou os valores da vida? Considerando o controle dinâmico das novas dominações, os vazios se estruturam para atender aos interesses do processo de acumulação flexível do capital, como analisa Harvey (1997) experimentado nas dimensões mutantes do tempo e do espaço. Tal conjuntura impulsiona as cidades ao fenômeno contraditório, o que simultaneamente produz conflitos e contradições nos lugares de realização da vida.

Em linhas gerais, o espaço passa a ser organizado de forma a criar uma expressão de modernização, produto da ação de diversos agentes modeladores que o produzem e consomem em diferentes temporalidades, assimilada como o acúmulo desigual de tempos (SANTOS, 2008). Sendo assim, a cidade resulta em uma obra apropriada por agentes envolvidos por distintos interesses, de acordo com suas exigências que, quando submetida aos setores imobiliários, sinaliza o caminho para um ambiente desprovido de função social, porém, instigado por uma estruturação econômica de poder.

Em muitos casos, esse movimento é capaz de gerar competitividade, agregando valor de uso e troca, além de realçar o imaginário do lugar, onde em determinados territórios há existência de um movimento de esforço de planejamento no papel preponderante do mercado para realizar alterações na dinâmica econômica de determinados espaços, inseridos por meio de um planejamento estratégico sem levar em conta os processos de desigualdade e segregação socioespacial.

Resultante de uma urbanização sob a ótica do capital, os vazios urbanos espacializam os contrastes socioeconômicos ao adquirirem a lógica das iniciativas neoliberais, favorecendo mudanças para as estruturas produtivas, na conduta dos problemas citadinos serem ocasionados pelo próprio modo de produção que se manifesta na materialidade (SPOSITO, 1997). Assim sendo, sabe-se que a intervenção na propriedade é baseada nos princípios da supremacia do interesse privado. Porém, a apropriação e transformação socioespacial pelo poder econômico está totalmente conectado à especulação, que assegura a permanência das áreas ociosas. São entraves contemporâneos que provocaram sensíveis mudanças na sociedade.

Dentre os problemas das cidades, manifesta-se, nessa circunstância, a força do mercado imobiliário existente no universo intraurbano potencializando a ocupação urbana desordenada. A moradia deixou de ser um direito social para se tornar um bem comercializável, já que o solo urbano, disputado por inúmeros usos, dispõe de diferentes valores regulados pelo mercado, valor de uso e de troca para Maricato (2008) e Harvey (2013). Há conversão da terra em mercadoria fazendo com que uma área sofra especulações associadas ao poder de compra e possa proporcionar renda, ocasionando assim fraturas e desigualdades territoriais no tecido, processo marcado por muitos conflitos (SMITH, 1990).

Longe da dicotomia, a urbe deve ser entendida como parte de uma totalidade em permanente movimento. Pensar nas relações que surgem no espaço urbano é tentar entender os significados de cada sujeito. Diante disso, as ações devem ser solidárias e preferencialmente deter uma visão holística do meio, analisando o espaço como uma totalidade segundo Santos (1985), sem esquecer o principal ator mobilizante da prática que é a população. Ao mesmo tempo, essa aproximação pode ser um ponto de partida para se pensar em uma possibilidade de convivência efetiva, onde a leitura dos espaços seja capaz de

direcionar adaptações necessárias para garantir que cumpram a sua função de promover qualidade de vida e igualdade de oportunidades aos cidadãos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em outros territórios, a realidade da urbanidade tal qual vem sendo trabalhada se relaciona a realização plena da vivência urbana. A fim de nortear a compreensão do objeto para assegurar a análise do mapeamento dos vazios urbanos, buscou-se reforçar a formação territorial do bairro, tensionando o caráter dinâmico oriundo da expansão do mercado imobiliário, da ocupação dispersa e do esvaziamento das áreas centrais do município. Assim, torna-se primordial entender o reflexo concebido para a cidade do Natal, sobretudo o bairro de Capim Macio.

O crescimento acelerado da população de Natal no século XX demandou a criação das primeiras plantas e planos urbanísticos para organizar a ocupação e o uso do solo urbano. Ainda que tenham surgido para tentar controlar e ordenar a expansão do perímetro urbano, houve mudanças bastante expressivas, demarcadas após o período da Segunda Guerra, através da política habitacional comandada pelo Banco Nacional da Habitação e o incentivo às atividades turísticas (FERREIRA, 1996).

Em Natal, o processo de ocupação do solo ocorreu de modo acelerado e disperso, o que ocasionou uma série de problemas presentes até os dias atuais. Para entender essa complexidade a pesquisa usa diversos bairros com características bem diferentes, e trataremos aqui de Capim Macio, área de expansão do mercado imobiliário.

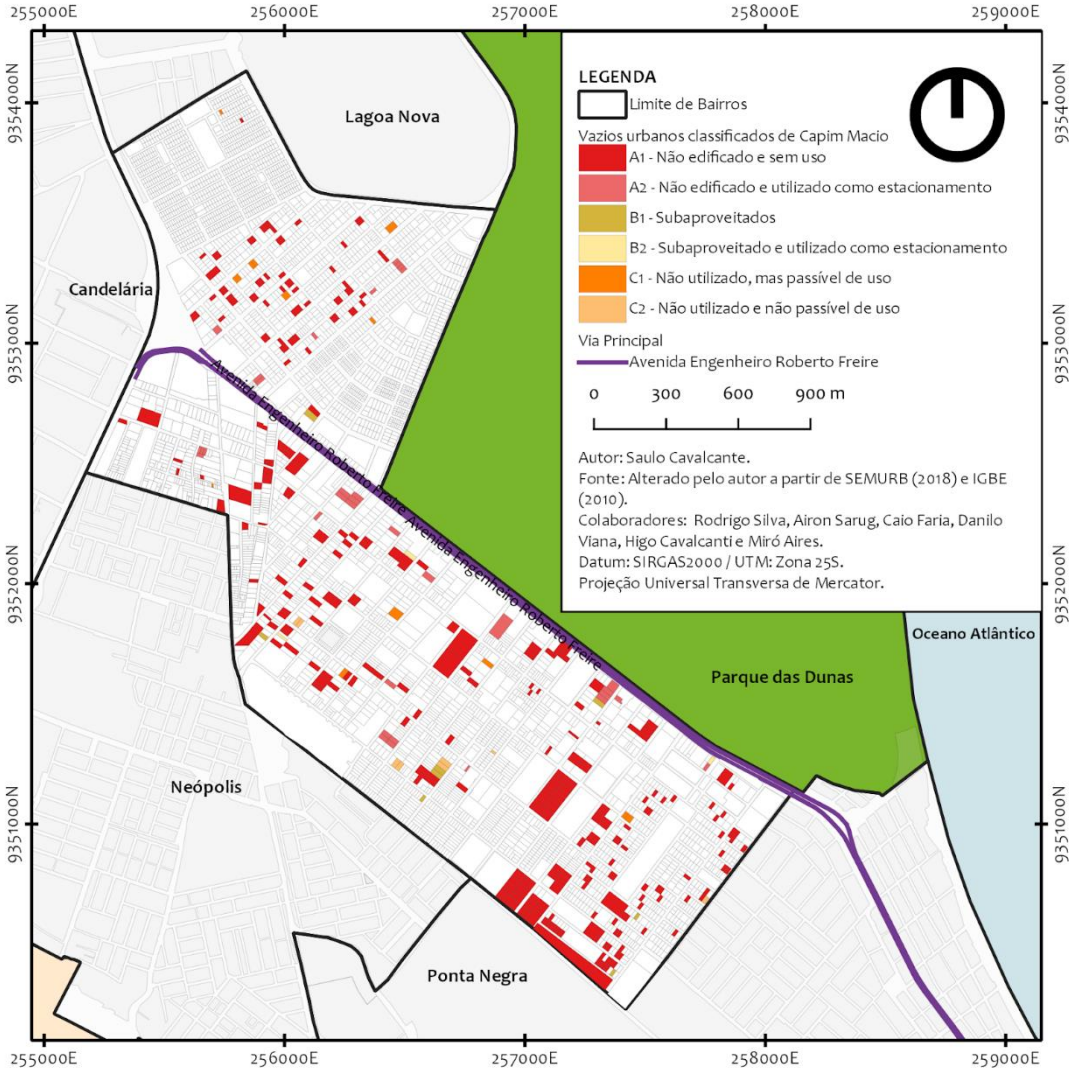
O bairro passa atualmente por muitas mudanças, construções e o consequente preço elevado do metro quadrado. Dispõe dos limites territoriais definidos pela Lei n°. 4.328, de 05 de abril de 1993, no qual cria o bairro mediante os percursos e alinhamentos oficializados com a publicação no Diário Oficial do Estado em 07 de setembro de 1994.

Segundo Ataíde et al. (2019), a ocupação de Capim Macio tem início na década de 1940, quando a localidade foi cedida para a atividade militar e parte do território do bairro utilizado como campo de treinamento das forças armadas. O sofreu maiores alterações após a década de 1960 e a malha urbana manteve-se em constante transformação desde então. Entretanto, da área antes ocupada por fazendas e granjas, aos poucos foram surgindo casas, comércios, empreendimentos e novos moradores. Para Brasil et al. (2019), entre as décadas de 1970 e 1990 ocorreram movimentos do crescimento turístico, que intensificou a expansão urbana com a disseminação da prática de construções verticais, uma das causas da valorização dos terrenos adjacentes.

Alvo de constantes desmembramentos e loteamentos nos últimos quarenta anos, Capim Macio é essencialmente residencial, cortado pela avenida Roberto Freire, um dos mais imponentes eixos viários de acessibilidade turística da cidade, de fundamental importância na ampliação dos fluxos para as praias do litoral sul. Por consequência, o estímulo fomentado pelo turismo viabilizou uma mudança no ordenamento do bairro, ao incrementar o capital especulativo e motivar a alteração da estrutura fundiária pela força do mercado, mecanismos de valorização do solo urbano (FURTADO, 2005).

Com base no escopo do estudo, foi feito um cruzamento com as categorias de vazios classificadas a partir das definições expostas anteriormente. Em face do exposto, os vazios na localidade apresentam-se por meio de uma distribuição heterogênea, acomodada entre os terrenos dos conjuntos habitacionais horizontais que avançaram devido ao estímulo pela forma desigual de ocupação do solo (Figura 2).

Figura 2 – Mapa de identificação dos vazios urbanos de Capim Macio segundo a matriz classificatória



Fonte: Elaboração própria (2021).

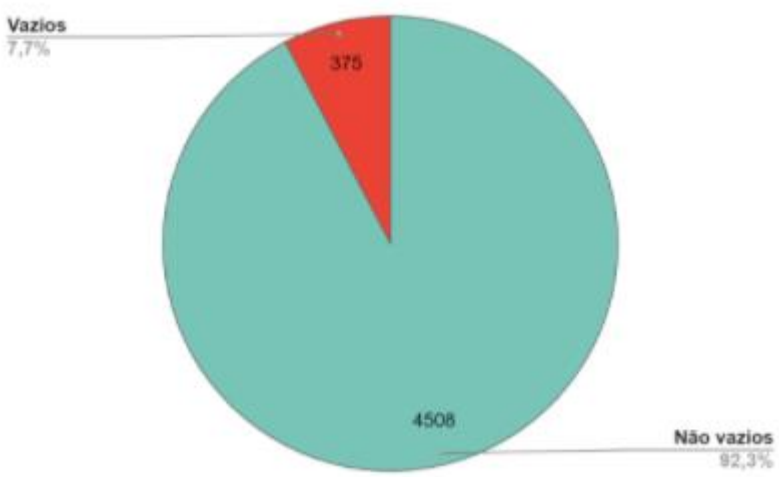
Nos últimos anos, Capim Macio manteve a produção construtiva bastante estável, à vista da estagnação do mercado desde 2010. Assim, o bairro apresenta relevância no contexto citadino, pela multiplicidade de usos, mas também com a infraestrutura existente face à forte especulação imobiliária, que insiste em dinamizar a renovação habitacional no ambiente construído. Dito isso, as relações de produção da sociedade refletem diretamente na transformação do solo, favorecida pela pressão imobiliária em razão da disposição de grandes áreas vazias.

Encontram-se verdadeiros aglomerados de vazios urbanos que se concentram no entorno de Zonas de Proteção Ambiental (ZPA 02 e 05), além dos limites de bairros como Ponta Negra e Neópolis, na altura da Avenida Ayrton Senna. Capim Macio tornou-se, assim, um dos locais de concentração do significativo olhar empreendedor em Natal. Isso tem gerado observações, tendo em vista que se trata de uma zona ocupada por camadas de classe médias a altas.

Para melhor assimilar a relação dos vazios urbanos com o bairro, foi gerado um gráfico que compara a quantidade de lotes vazios com os não vazios (Gráfico 1). As

constatações devem-se ao fato da existência de grande quantidade de vazios identificados, cerca de 375 áreas ociosas em evidência, que somam uma área de aproximadamente 331.341,56 m² ou 7,7% do recorte espacial.

Gráfico 1 – Relação entre o número de lotes vazios e os demais no recorte geográfico



Fonte: Elaboração própria (2021).

No entanto, esse não é o único aspecto de destaque. Viu-se também 81 vazios inscritos na AECG, identificando 21,5% do número total de lotes vacantes. O fato é reforçado por apresentar uma sobreposição do domínio da categoria A1 - não edificado e sem uso, tratando-se de áreas que não possuem nenhuma edificação e não se verifica utilização, cujo ambiente não cumpre a função social devido ao coeficiente de aproveito ser igual a zero.

Com o mapeamento realizado da identificação dos lotes ociosos, uma das principais estimativas de cálculo demonstra que 309 ou 82,4% dos vazios levantados se encontram na tipologia dos não edificados, possuindo área construída igual a zero como ilustra o Gráfico 2. No que diz respeito ao número de lotes (vazios e não vazios) da área de estudo, representa cerca de 6,3% do total. Essa análise reforça a estratégia voltada para produção de lotes especulados, na busca pela valorização do espaço.

Gráfico 2 – Vazios urbanos de Capim Macio por categoria

Fonte: Elaboração própria (2021).

Diante dos elementos, percebe-se que a modificação de parâmetros urbanísticos impacta diretamente sobre sua infraestrutura, pelo fato de o contexto reforçar a característica de Capim Macio apresentar uma dinâmica particular na ressignificação do uso e ocupação, apesar do apelo imobiliário pela alteração no perímetro do entorno do Parque Estadual das Dunas de Natal. Notam-se mudanças, nem sempre positivas, na paisagem histórica do bairro por parte de uma dimensão que põe em causa a valorização do ambiente, alvo de disputas entre os proprietários do solo e os promotores imobiliários, reforçada pelo interesse da lógica do mercado que não atende aos interesses e necessidades dos habitantes.

Constata-se, então, que a região tem sido alvo de diversos investimentos especulativos, seja no setor imobiliário residencial, seja em empreendimentos comerciais. O potencial de transformação desse território é perceptível, dadas as tipologias construtivas e de usos que o ocuparam nas últimas décadas, com potencial pouco aproveitado diante de um eixo de deslocamento consolidado.

Nesse contexto, os vazios urbanos de Capim Macio são vistos como um problema, pois estão relacionados ao crescimento da especulação imobiliária, acarretando de modo substancial a falta de moradias para parte da população. Como resultado, a morfologia e tipologia foram gradualmente alteradas, criando diferentes gabaritos e verticalizando áreas privilegiadas do bairro.

Apesar disso, a pesquisa não conseguiu apontar a situação potencial de uso das áreas por situação de ocupação, o que de certa maneira corrobora a caracterização da composição dos vazios urbanos presentes na localidade. Certamente, a elaboração dos parâmetros se dará em investigação posterior, envolvendo exames documentais de repartições públicas, visando a existência de alvarás de construção, ações judiciais, avaliação de risco, consumo de água e energia, entre outras variáveis.

Os vazios podem assumir marcas que representam estratégias de acumulação de capital, pois, em sua maioria, revelam uma cidade que se torna desordenada e desconectada pela ociosidade. Portanto, a dimensão coletiva faz com que a urbanidade ofereça as condições necessárias para a pluralidade integrada à democratização do espaço. Por isso, a negociação

contínua entre interesses, cotidiano e direito à cidade deve ser expressão de algo único e comum a todos os habitantes.

Devido a esses fatores, é substancial promover instrumentos urbanísticos capazes de motivar um planejamento para contemplar o enfrentamento dos vazios urbanos, tais como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) e o IPTU progressivo no tempo, que devem ser pensados em associação com o conhecimento da diversidade do território e incluem a possibilidade de qualificação do tecido urbano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Além de uma construção conceitual, os vazios urbanos estão no centro da agenda dos movimentos que reivindicam o direito à cidade e à moradia, no intuito de contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas inclusivas e habitacionais participativas. A Constituição Federal garante o direito à propriedade, mas impõe limites vinculados ao cumprimento da função social. Ademais, o conhecimento poderá servir de suporte e nenhum plano ideal é capaz de padronizar todo território.

Em síntese, a fragmentação do tecido urbano de Capim Macio ocorreu por diferentes motivos, pois o surgimento dos vazios urbanos, além de desarticular a ocupação de terrenos e imóveis, tornando-os estruturas obsoletas, acarretou graves problemas de déficit habitacional. Com os dados obtidos, evidenciou-se também que uma parcela dos espaços ociosos está com identificações de propriedade, demonstrando o poder do mercado. Logo, no decorrer do reconhecimento da forma e especificidades dos vazios urbanos, tornou-se visível a existência da especulação imobiliária pela apropriação particular de lotes, atendendo a supervalorização dos terrenos, orientados em nome de transformações que incidem apenas questões econômicas, voltadas para os próprios privilegiados, em detrimento da população.

Dessa maneira, a elaboração desse estudo foi de suma importância para averiguar a situação correspondente dos vazios urbanos em Capim Macio. As visitas técnicas foram necessárias para constatar a situação do território, tendo em conta a identificação, classificação e o diagnóstico desses espaços. A análise mostrou que os exemplos tipológicos estão presentes em várias frações da malha urbana, contrastantes pelas formas (não edificado, subutilizado, não utilizado) ou funções (especulação e valorização).

Sendo assim, o mecanismo para desenvolvimento de ações e intervenções está em relacionar os vazios com a dimensão das políticas de planejamento urbano para a cidade, o que é necessário do ponto de vista da condução organizadora da legislação urbanística. Pensar a cidade a partir de políticas públicas para conceber um ambiente democrático, fundamental para o desenvolvimento da sociedade e consequentemente do ambiente construído.

REFERÊNCIAS

ATAÍDE, Ruth Maria da Costa; BRASIL, Amíria Bezerra; CAVALCANTE, Saulo Matheus de Oliveira Lima; MARINHO, Bárbara Rodrigues. Vazios urbanos em Natal: um estudo para categorização das áreas ociosas e subutilizadas. In: XVIII ENANPUR, 2019, Natal. **Anais do XVIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, Natal: UFRN, 2019.

BORDE, Andréa de Lacerda Pessoa. Percorrendo os vazios urbanos. In: Simpósio Perspectivas da forma urbanística no século XXI. **Caderno de Resumos do Simpósio A Cidade nas Américas: perspectivas da forma urbanística no século XXI**. Florianópolis: UFSC/ Nucomo P&P, 2003. p. 67-69.

_____. Vazios urbanos: avaliação histórica e perspectivas contemporâneas. In: Seminário de história da cidade e do urbanismo. Sessão temática 5 "Temas Emergentes". **Anais do VIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. Rio de Janeiro: Niterói, v.8, n.5, 2004. p. 1-13.

_____. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

BRASIL, Amíria Bezerra; CAVALCANTE, Saulo Matheus de Oliveira Lima; PINHEIRO, Renata Cybele dos Reis. Especulação imobiliária em eixo de expansão do mercado imobiliário: a (in)sustentabilidade dos vazios urbanos de Capim Macio/Natal. In: **VI Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo** - ENANPARQ, Brasília, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Estatuto da Cidade: Lei N. 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

CAVALCANTE, Saulo Matheus de Oliveira Lima. **Especulação, sol e mar: os vazios urbanos de Ponta Negra**. Monografia (Graduação) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2019.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo, Ática, 1989. 94p.

FURTADO, Edna Maria. **A onda do turismo na cidade do sol: a reconfiguração urbana de Natal**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2005.

FERREIRA, Angela Lúcia de Araújo**. De la producción del espacio urbano a la creación de territorios en la ciudad - un estudio sobre la constitución de lo urbano en Natal, Brasil**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universitat de Barcelona. Barcelona, 1996.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Editora Hucitec. 1980. 291p.

_____. **Condição pós-moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural**. São Paulo: Editora Loyola. 1997. 352p.

_____. **Os Limites do Capital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2013. 592p.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010: agregado de setores censitários dos resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2010.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: Alternativas para a crise urbana**. Editora Vozes, Petrópolis, 2002. 208p.

_____. O nó da terra. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 4, n. 15, p. 191-195, 2008.

NATAL. SEMURB. **Anuário de Natal 2021**. Natal: SEMURB, 2021. 232p.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei complementar nº 082, de 21 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e outras providências. 2007.

SANTOS, Cilícia Dias dos Santos. Formação e produção do espaço urbano: discussões preliminares acerca da importância das cidades médias para o crescimento da rede urbana brasileira. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, v. 5, n. 1, p. 177-190, 2009.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Editora Nobel, 1985. 120p.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993. 176p.

_____. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. São Paulo: Editora Hucitec, 1997. 392p.

_____. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico**. São Paulo: Editora USP, 2008. 176p

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra e transição**. São Paulo, Brasiliense, 1990. 364p.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Editora Contextos, 1997. 97p.

VILLAÇA. Flávio. São Paulo: Segregação Urbana e desigualdade. **Revista Estudos Avançados**. São Paulo, v. 25, n. 71, abr. 2011. Disponível em: < http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10597/12339>. Acesso em: 18 de out. de 2021.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Pelas ruas do Comércio: mapeamento e análise dos vazios urbanos da Rua do Corpo Santo em Salvador-BA

Through the streets of Comércio: mapping and analysis of urban voids in Rua do Corpo Santo in Salvador-BA

João Victor Silveira Santos
Bacharel Engenharia Civil - Universidade Tiradentes, Brasil
Mestrando do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: silveirajv@outlook.com

Juliana Vieira Barbosa da C. Teixeira
Especialista em Ecologia e Intervenções Ambientais – Unijorge, Brasil
Mestranda do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: julianavbcm@gmail.com

Claudio Luiz Ariani Fontes
Mestre em Administração - Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
Doutorando do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: contato.claudiofontes@gmail.com

Márcia M. Couto Mello
Doutora em Arquitetura e Urbanismo – UFBA, Brasil
Professor do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: mellomarcia@uol.com.br

Resumo

Estudos relacionados aos vazios urbanos revelam que a especulação imobiliária e o esvaziamento do centro da cidade podem ser as principais causas deste fenômeno. Estas, por sua vez, abrem caminhos para se estudar as edificações de determinada localidade destacando sua função social. O objetivo deste artigo é analisar a situação dos vazios urbanos da Rua do Corpo Santo, no bairro do Comércio, cidade de Salvador/Bahia. Com este propósito, foi conduzida uma revisão bibliográfica para fundamentar o fenômeno e resgatar a história local, e realizadas pesquisa de campo com análise espacial apoiadas por ferramentas de serviços do *Google My Maps* e *Street View* com o auxílio do *software* QGIS. Os dados indicam a necessidade de intervenção do poder público para a garantia da função social da propriedade na Rua do Corpo Santo, concedendo ao cidadão o pleno direito à moradia e o bem-estar.

Palavra-chave: Desigualdade social. Espaço urbano. Direito a propriedade.

Abstract

Studies related to urban voids reveal that real estate speculation and the emptying of the city center may be the main causes of this phenomenon. These, in turn, open ways to

study the buildings in a certain location, highlighting their social function. This paper analyzes the situation of the urban voids of Rua do Corpo Santo, around Comércio, city of Salvador/Bahia. For this purpose, a bibliographic review was conducted to substantiate the phenomenon and rescue the local history, and field research was carried out with spatial analysis supported by Google My Maps and Street View tools with the help of QGIS software. The data indicate the need for public power intervention and the guarantee of the social function of the property in Rua do Corpo Santo, granting the citizens the full right to housing and welfare.

Keyword: Social Inequality. Urban space. Property rights.

1 INTRODUÇÃO

O crescimento da cidade de Salvador há muito ultrapassou os limites municipais, compondo uma mancha urbana, com continuidade territorial incluindo cidades e justificando a metropolização. A cidade teve que se adaptar aos novos padrões de metrópole e, atualmente, seus bairros também refletem essas alterações e impactos. Um exemplo disso é o bairro do Comércio que abarca a região portuária de Salvador, tendo surgido, concomitantemente, com a colonização da primeira capital do Brasil (REGIS, 2020).

As transformações ocorridas na produção da malha urbana do centro da cidade, exige grande atenção do poder público por ser crescente sua degradação e abandono, já que traz altas taxas de vacância. A localidade do Corpo Santo é parte do Bairro Comércio e um dos Bairros integrantes do Centro Antigo de Salvador (CAS). Esta parte histórica da cidade, vem passando por um esvaziamento populacional e de atividades econômicas desde fins do século passado, com degradação do patrimônio imobiliário de alto valor simbólico e cultural, e a perda de usos e funções (ARRAES, 2009). Tal fenômeno é resultante de uma estratégia de retenção de edificações e terrenos desabitados pelo capital imobiliário privado, com a finalidade de acumular riquezas associadas a concentração de propriedade (monopólio de terras) e a continuidade de domínio da área com o apoio do poder público local (GONÇALVES, 2010; BELTRAME, 2013; CARLOS, 2021).

A necessidade de se refletir sobre o processo de desenvolvimento urbano do Comércio com destaque ao fenômeno dos vazios urbanos da Rua do Corpo Santo pode emergir resultados relevantes, visto que, as edificações abandonadas e sem uso vêm se tornando protagonistas no desaquecimento da economia local estimulado pela vazão dos antigos moradores da localidade. Trata-se de uma rua de ligação da Praça Cairu a Ladeira da Montanha e abarca na sua composição uma riqueza histórica formada por diversas edificações do período colonial e uma importante igreja que fez parte do processo da colonização.

A metodologia utilizada neste estudo visa catalogar os vazios urbanos existentes na Rua do Corpo Santo, localizada no bairro do Comércio em Salvador-Bahia, onde foi realizada a pesquisa de campo no dia 11 de junho de 2022 e coletadas fotos das fachadas das edificações em ruínas e/ou sem uso. Após o levantamento dos dados decorreu-se a análise espacial com utilização das ferramentas de serviços do *Google My Maps* com o suporte do *software* QGIS, além da investigação, no *Street View*, da fachada dos espaços vazios identificados no estudo de campo. Diversos pesquisadores já usaram as referidas ferramentas para estudar vazios urbanos em determinado espaço, entre estes Borde

(2006), Conti (2013), Ghisi (2017), Gusmão e Bovo (2019). Já a revisão bibliográfica abrangeu os conceitos de vazios urbanos em livros, periódicos, teses e dissertações através do Google Acadêmico.

O objetivo deste artigo é analisar a situação dos vazios urbanos da Rua do Corpo Santo, no bairro do Comércio, cidade de Salvador/Bahia.

2 VAZIOS URBANOS – DA CONCEITUAÇÃO À CONTEXTUALIZAÇÃO

O estudo do fenômeno dos vazios urbanos aparenta ser o cerne relativo a outros transtornos oriundos das estratégias do capital imobiliário, que pela sua inércia proposital favorece a formação de núcleos de desigualdades socioespaciais. As tratativas acerca dos vazios urbanos percorrem discursos fragmentados, representados por diferentes vertentes analíticas, o que vem ressaltar a complexidade do fenômeno (BORDE, 2006). O autor reitera que a expressão "vazios urbanos" remete ao sentido de ausência de múltiplas ordens, associando-se às descontinuidades, a espaços residuais no tecido urbano, atribuídos ao processo capitalista permanente de construção e reconstrução da cidade.

Existem outras definições para vazios urbanos. Omar e Saeed (2019) apontam conceitos que definem esse termo como espaços perdidos ou indefinidos existentes em muitas cidades modernas que possuem um grande problema no planejamento urbano e muitas vezes são negligenciados. Segundo Souza (2020, p. 25) "à carência de uma gestão pública eficiente, a existência dos vazios urbanos nas cidades comprova a ineficiência do Poder Público Municipal diante dos desafios da política urbana". O processo de urbanização do território brasileiro trouxe, atrelando seu arcabouço à desigualdade socioespacial, a impossibilidade de uma minoria da população se apropriar de condições adequadas de existência e qualidade de vida.

Conforme Souza Neto (2018), o crescimento urbano desordenado tem sido vivenciado pela sociedade brasileira, acarretando problemas ambientais, econômicos e sociais, podendo ser destacado o ponto da violência urbana. Aquino et al. (2019) destaca que tanto o crescimento físico como o populacional são marcados pelo engrandecimento da periferia, o que resultam numa mancha urbana descontínua, ratificando as disparidades econômicas, demográficas e sociais consideráveis, questionando-se tal modelo da expansão urbanística adotada.

Os vazios urbanos abrem uma discussão abrangente no âmbito acadêmico, em distintas situações e contextos, em discussões com vista à constituição de políticas públicas, nos meios de comunicação e no consenso. Assim sendo:

> [...] a utilização do termo vazio urbano em situações tão diversas implica em que nem sempre ele seja analisado com o rigor necessário, uma vez que pode ser empregada para referir-se a uma multiplicidade de objetos com características totalmente diversas, como, por exemplo, um terreno alagado sem acesso a infraestrutura, um apartamento desocupado ou uma indústria abandonada situada próxima a grandes eixos viários (SOUZA, 2014, p. 23).

Clemente (2012, p. 8) faz uma importante afirmação quando discorre que existe uma multiplicidade de conceitos e termos referentes ao vazio urbano, "[...] que ora é associado apenas às áreas fundiárias nunca ocupadas, ora é relacionado à condição de vacância de estruturas que tiveram uso e ocupação alterados por esvaziamento". Em

relação à cidade de Salvador, Santos (2012) pontua em sua obra, "O Centro da Cidade do Salvador", a presença dos grandes espaços vazios, os quais são provocados pelos aterros feitos no porto, e que constitui uma explicação sobre a persistência de antigas estruturas na Cidade Baixa que atualmente se encontram, em grande número, abandonadas e desabitadas. Cabe expor que:

> [...] os vazios urbanos dialogam com diferentes experiências de tempo e espaço. Esses panoramas teóricos evidenciam o caráter de potência dos vazios urbanos, no entanto, esse caráter futuro denuncia, quando defrontado com necessidades prementes como a por terra-moradia, a realidade presente desses espaços: ausência de conteúdo social, em especial quando intencionalmente deixados na condição de ociosidade (BELTRAME, 2013, p. 116).

Carlos (2021, p. 45) reitera que "o modo de ocupação de determinado lugar da cidade se dá a partir da necessidade de realização de determinada ação, seja de produzir, consumir, habitar ou viver". Portanto, "a moradia é um dos direitos humanos fundamentais, previsto no Art. 6.º da Constituição Federal de 1988, que deveria direcionar o Brasil para o modelo de Estado de Bem-estar Social" (TOGNI; OLIVEIRA e MORAES, 2018, p. 134). Observa-se, então, que a transformação de uma cidade antiga, é vista em toda a extensão do bairro do Comércio como mercadoria ou, como afirma Beltrame (2013), como um produto vendável e exposto ao mercado, favorecendo ao fenômeno dos vazios urbanos persistentes na malha urbana, ícone de reserva especulativa e de consequências nefastas ao se criar a escassez social do imóvel frente à demanda crescente.

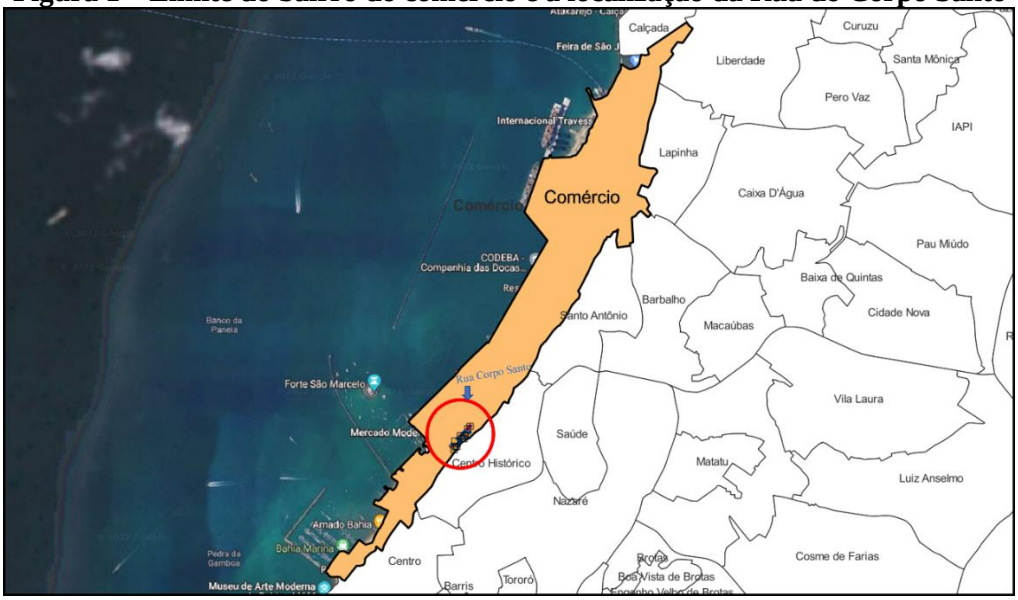
3 A RUA DO CORPO SANTO NO COMÉCIO DE SALVADOR-BA.

Fundada por colonizadores portugueses em 1849, Salvador foi a primeira capital do Brasil e "durante três séculos, foi a aglomeração urbana mais importante e mais populosa do Brasil, sendo seu porto o principal do país" (SANTOS, 2012, p.35). O autor cita Salvador como a "cidade de dois andares", formada pela Cidade Alta e Cidade Baixa. Situado na região limítrofe ao Porto da Capital Baiana, próximo à Baía de Todos os Santos, o bairro do Comércio faz parte da Cidade Baixa.

O surgimento do bairro acontece com a construção do porto e a história da fundação da capital baiana em uma época que para se chegar a Salvador, o único caminho era pelo mar, onde se localizava um ponto de troca e venda de mercadorias, concentrando as atividades financeiras do estado. Até o início do século XX tinha uma completa influência política e administrativa do estado.

O Comércio foi o primeiro bairro de negócios com funções políticas, administrativas e mercantis tendo sediado o Governo Geral do Brasil, até 1763, e ressaltada como a cidade mais importante do país (PEREIRA, 2011). Dentre as ruas do bairro do Comércio cabe destacar a rua do Corpo Santo, que fez parte da história inicial de Salvador, localizada ao pé da ladeira da Montanha, ligação da cidade baixa com a cidade alta. A Figura 1 mostra, a Rua do Corpo Santo nos limites do bairro do Comércio.

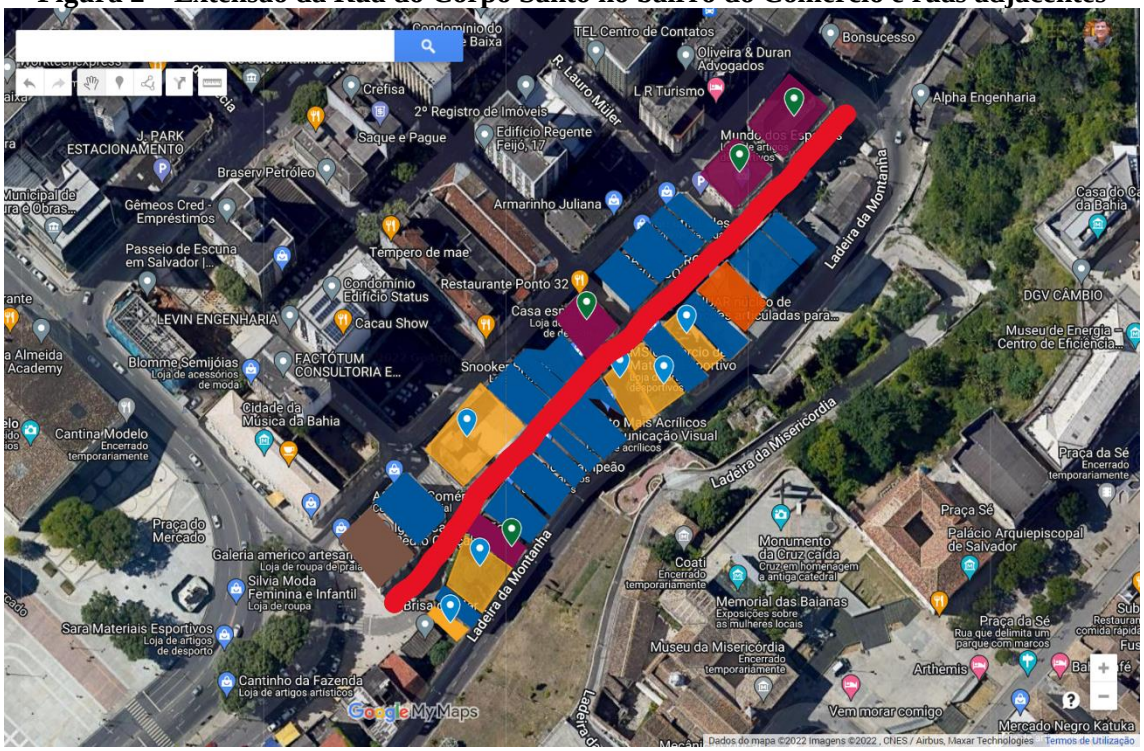
Figura 1 – Limite do bairro do comércio e a localização da Rua do Corpo Santo



Fonte: Autoria própria (2022)

A Figura 2 expõe a extensão da Rua do Corpo Santo, ligação da Ladeira da Montanha à Capela de São Pedro Gonçalves do Corpo Santo. É cortada pelas ruas transversais, Pinto Martins, Lauro Müller, Frederico de Castro Rabelo e Visconde do Rosário. As ruas Portugal, Santos Dummont e Miguel Calmon localizam-se paralelamente formando uma poligonal.

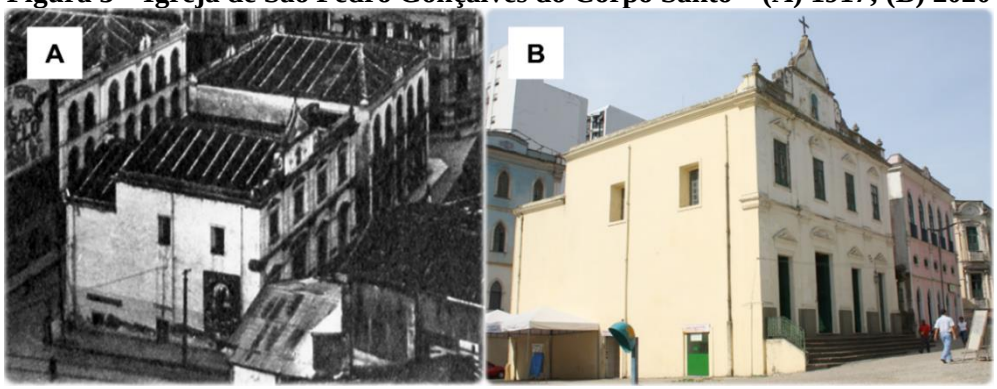
Figura 2 – Extensão da Rua do Corpo Santo no bairro do Comércio e ruas adjacentes



Fonte: Google My Maps (2022)

A Figura 3 exibe a Capela de São Pedro Gonçalves do Corpo Santo fundada, em 1711. Foi construída para pagar promessa do marujo espanhol Pedro Gonçalves quando aportou em Salvador. A igreja foi reconhecida como patrimônio Nacional, em 1938, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), e guarda diversos fatos históricos. De 1736 a 1756 a Capela serviu de matriz da Paróquia da Conceição da Praia, durante sua reconstrução. Em 1902-1903, o templo foi reestruturado devido ao alargamento e nivelamento da rua Santos Dumont, para a qual se voltava sua fachada posterior (GUIA TURÍSTICO, 2022).

Figura 3 – Igreja de São Pedro Gonçalves do Corpo Santo – (A) 1917; (B) 2020



Fonte: Guia Geográfico - Salvador Turismo (2022)
http://www.salvador-turismo.com/comercio/corpo-santo.htm

A Figura 4 retrata a Rua do Corpo Santo na década de 1980, quando a mesma abrigava um comércio formal de artigos esportivos. Diversas lojas que vendiam chuteiras, padrões, camisas de clubes de futebol, bolas, pesos de ginástica, entre muitos outros. Enfim, uma referência de comércio em que era especializado produtos desportivos. Atualmente este comércio específico ainda resiste em meio ao abandono e deterioração de algumas edificações, contudo, a rua perdeu a referência e a força comercial.

Figura 4 – Imagem da Rua do Corpo Santo – (A) 1980; (B) 2022

Fonte: (A) Acervo da Biblioteca FMLF (2022); (B) Autoria própria (2022)

Observa-se que na extensão da Rua do Corpo Santo, atualmente, forma-se o fenômeno dos vazios urbanos como resultantes das dinâmicas das cidades, um produto do mercado imobiliário especulativo, da ausência das políticas públicas e das formas de ação dos atores privados, destacando-se as multicausalidades do fenômeno (BELTRAME, 2013). A localidade compreende diversos casarões do período colonial,

abandonados conforme transformações sofridas no bairro Comércio e com o esvaziamento progressivo do local.

4 RESULTADOS e DISCUSSÕES

A imagem de satélite explorada através do *Google My Maps* visando confirmar os vazios urbanos mapeados durante a visita de campo foram marcados através dos polígonos na cor amarela compreendendo as edificações desocupadas e em ruínas. No que concerne aos polígonos na cor roxa, estes identificam as edificações abandonadas e sem uso. Após o levantamento dos dados e o mapeamento das edificações no *Street View*, exportou-se a imagem dos polígonos para o formato Kml, para em seguida importar para o *software* QGIS e sobrepor a outro *shape* com os limites do bairro do Comércio. Na compatibilização dos dados, foram mapeadas todas as edificações da Rua do Corpo Santo, além, da observação da situação de cada imóvel em relação a sua estrutura e fachada.

O conjunto de *insights* revelado pelo conteúdo captado será discriminado com o intuito de serem feitas as possíveis inferências e interpretações visando se chegar ao objetivo proposto. A Figura 5 demonstra a elaboração de um esboço através do satélite do *Google My Maps* com o auxílio do *software* QGIS compreendendo todas as edificações existentes na extensão da Rua do Corpo Santo.

Figura 5 – Mapeamento dos imóveis existentes na Rua do Corpo Santo

Fonte: Google My Maps (2022)

Observa-se na Figura 5 que a tratativa da cidade como mercadoria, ou seja, como um produto especulativo e exposto no espaço urbano, favorecerá a formação do fenômeno dos vazios urbanos, que persistem na malha urbana da maioria de nossas cidades. Na Rua do Corpo Santo pode-se afirmar que os vazios urbanos são uma reserva especulativa de consequências sociais perversas ao negligenciar a escassez social do imóvel urbano frente a uma crescente desigualdade socioespacial.

As imagens organizadas na Figura 6 retratam a real situação dos 10 imóveis considerados vazios urbanos utilizando os critérios apontados por Conti (2013): terrenos desabitados, descampados, edificações desabitadas e áreas urbanas deterioradas.

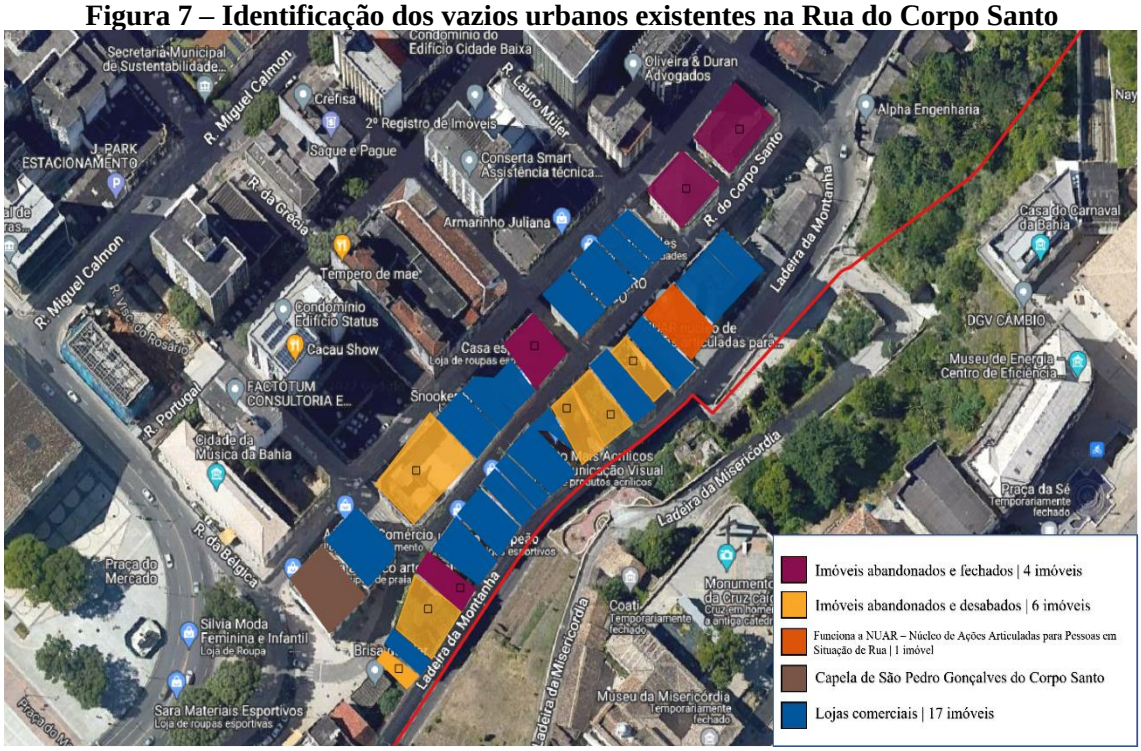
Figura 6 – Imagens dos Imóveis abandonados e desocupados na Rua do Corpo Santo

Fonte: Autoria própria (2022)

A análise dos vazios urbanos frente ao objeto proposto, a Rua do Corpo Santo, no bairro do Comércio, em Salvador-Ba., torna-se adequado ao estudo por trazer em seu bojo, diferenças na produção urbana mais céleres e agudas, bem como, ferramentas capazes de elucidar o vínculo existente entre os produtores do espaço, evidenciando os resultados das edificações com fins especulativos sobre o acesso à terra-moradia no território urbano.

A Figura 7 representa o resultado do estudo, exibindo a localização e a situação atual de todos os imóveis da Rua do Corpo Santo, possibilitando definir a pluralidade dos vazios urbanos e, sobretudo, identificar os terrenos e edificações em ruínas e sem uso ou até subutilizadas, inseridas nos limites do bairro do Comércio.

Figura 7 – Identificação dos vazios urbanos existentes na Rua do Corpo Santo



Fonte: Google My Maps (2022)

Verifica-se na Figura 7 que a Rua do Corpo Santo é formada por 29 imóveis em toda sua extensão. A Rua liga a Praça Cairu ao pé da Ladeira da Montanha e cerca de 34% das edificações são consideradas vazios urbanos, ou seja, 10 das 29 estão desabitadas, em ruínas, sem uso. Observa-se que: seis destas edificações evidenciam estar totalmente destruídas, sem condições de uso, representadas na imagem pelos polígonos amarelos. Quatro edificações, identificadas pelos polígonos na cor roxa, apesar de estarem desabitadas e sem uso, oferecem aparentemente alguma condição de habitação.

Logo, pode-se afirmar que os vazios urbanos existentes no recorte espacial deste estudo se limitam somente a edificações em ruínas e sem uso. Borde (2006, p. 8), aponta que os vazios urbanos podem compreender "[...] aqueles terrenos localizados em áreas providas de infraestrutura que não realizam plenamente a sua função social e econômica, seja porque estão ocupados por uma estrutura sem uso ou atividade, seja porque estão de fato desocupados, vazios". Já, Lynch (1997, p. 10) considera vazios urbanos quando as "edificações são abandonadas, removidas ou demolidas [...]" ocupando o espaço urbano.

Julga-se que os vazios urbanos podem se tornar um sério problema de saúde pública, pelo descaso dos proprietários, acumulando lixo e diversos tipos de entulhos, depositados pela população do entorno, gerando condições propícias para o desenvolvimento de vetores transmissores de doenças, como o mosquito *Aedes aegypti*, e outras espécies, tanto quanto, perigosas a saúde humana como: aranhas, escorpiões, ratos e serpentes (GUSMÃO; BOVO, 2019).

Um aspecto relevante observado na pesquisa de campo, diz respeito à riqueza patrimonial das edificações localizadas na Rua do Corpo Santo, uma vez que são construções antigas, com fachadas do período colonização de Salvador. Esta arquitetura presente na produção urbana denota a garantia segura de lucros por meio da valorização e da especulação imobiliária da época. O Comércio era uma área privilegiada no período

da sua expansão, onde agregava em seu bojo o cerne da movimentação financeira com a de exportação de diversos tipos de produtos escoados no maior porto do País (SANTOS, 2012).

É importante assinalar, ainda, que os vazios urbanos existentes na Rua do Corpo Santo podem ser tratados na atualidade como consequência de um processo de esvaziamento (BORDE, 2006), vista que, nas últimas décadas, o bairro do Comércio vem sofrendo com este fenômeno devido ao deslocamento de seu centro de negócios para bairros economicamente mais dinâmicos. Trata-se de uma área do CAS onde o fenômeno dos vazios urbanos podem emergir notoriamente em razão deste êxodo, causando o abandono de muitas edificações, que sem a manutenção básica são degradadas pela ação do tempo e da marginalização.

No conjunto de análise verificou-se que além dos empreendimentos considerados espaços vazios, a Rua do Corpo Santo abriga, também, uma Igreja (a Capela de São Pedro Gonçalves do Corpo Santo), um Órgão vinculado a Prefeitura (Núcleo de Ações Articuladas para População em Situação de Rua) e 17 lojas comerciais. Apesar do esvaziamento do bairro do Comércio, a Rua do Corpo Santo ainda sustenta o mercado de artigos esportivos, dado que, dos 17 empreendimentos comerciais, 15 são lojas que vendem produtos voltados a este negócio.

Outro problema que suscita relevância no estudo é a força da especulação imobiliária, variável presente nas cidades e em diversos bairros e ruas, inclusive a Rua do Corpo Santo, interferindo na garantia da vida plena da população. São necessárias ações públicas que "inibam a especulação imobiliária e que atendam às necessidades da população no que tange à reforma urbana, permitindo garantias de um acesso menos desigual à cidade." (GUSMÃO; BOVO, 2019, p. 86).

> [...] o processo de produção do espaço urbano é fundamental para produzir esse elemento da morfologia urbana e marca claramente a paisagem urbana, sendo resultado do processo desigual de apropriação do espaço urbano que tem nos vazios urbanos fonte segura de lucros (GUSMÃO; BOVO, 2019, p. 85).

É possível supor que a presença de vazios urbanos na extensão da Rua do Corpo Santo visa a detenção de posse das edificações que se encontram em ruínas e sem uso. O intuito é ampliar a capacidade de exploração da renda sobre à terra urbana por meio da especulação imobiliária através de um projeto da iniciativa pública de requalificação do bairro do Comércio, sobrevalorizando os imóveis localizados na região. Este processo beneficia somente os proprietários fundiários, negligenciando a função social da propriedade e o bem-estar dos cidadãos.

O contexto anterior ganha notoriedade na afirmativa de Beltrame (2013) quando aponta a cidade transformada em mercadoria, corroborando a expressão "o processo de produção do espaço envolve uma sociedade hierarquizada, dividida em classes, produzindo de forma socializada para consumidores privados" (CARLOS, 2021, p. 23). Para que o direito à cidade possa ser exercido pela população desassistida, é preciso uma alteração e ordenação do espaço urbano, oferecendo oportunidades à sociedade e a satisfação das diferentes necessidades presentes na vida moderna.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi possível constatar a complexidade que permeia os vazios urbanos na Rua do Corpo Santo, fenômeno que atinge a localidade independentemente do tipo ou tamanho, das edificações. Justifica-se a complexidade, ainda, por ser o mesmo um processo de produção do espaço urbano, voltado para os interesses do capital em detrimento da função social da propriedade, negligenciando o direito à moradia e o bem estar do cidadão.

Uma das inquietações que emergiram no estudo foi relativa à dinâmica dos vazios urbanos, onde se apresentam em sua totalidade como edificações em ruínas, sem uso e com seus acessos lacrados com paredes de tijolos. Esse aspecto revela que estas edificações abandonadas foram protegidas pelos agentes proprietários para evitar uma possível invasão do imóvel.

Os resultados demonstram que apesar do funcionamento de um mercado de artigos esportivos que resiste ao aspecto da degradação na Rua do Corpo Santo, é necessária a requalificação em toda área urbana do bairro do Comércio. Os espaços edificados em ruínas e sem uso carecem de políticas públicas que assegurem o direito à moradia da população desassistida, conforme preconiza a Constituição de 1988.

Os impactos causados pelos vazios urbanos no desenvolvimento das cidades requerem não apenas um planejamento urbano ativo das cidades, mas, sobretudo , um planejamento integrado e regional dos espaços, com significativas implicações para a formação de profissionais na área de Planejamento Regional e Urbano.

Logo, é imprescindível que se imponham práticas legais para o combate da especulação imobiliária, bem como, o controle do cumprimento efetivo da função social da propriedade. Diante disso, se espera a minimização da desigualdade socioespacial no que tange ao acesso à cidade e as políticas habitacionais, propiciando o bem-estar e segurança da população.

Assim sendo, as descobertas apontam para a ampliação das discussões sobre os vazios urbanos na cidade de Salvador, em especial no bairro do Comércio, e trazem contribuições para a literatura e para a prática, conforme demonstrado nas seções teóricas e metodológicas que formam este estudo. Cabe ressaltar que, apesar da delimitação do campo de estudo, a metodologia utilizada poderá subsidiar a discussão e fundamentar as leituras nos vazios urbanos no território do CAS e na Cidade de Salvador, Bahia.

REFERÊNCIAS

AQUINO, A. P. P. et al. Vazios urbanos do centro de Campina Grande: diagnóstico e simulação. ***International Conference of Young Urban Researchers,*** Lisboa, V. 3, 2018. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=737836. Acesso em: 29 jun. 2022.

ARRAES, J. **SALVADOR. Secretaria Municipal do Planejamento. Centro comercial e financeiro da Cidade Baixa. Salvador: CPM**, (2019). ca.227 fot., p&b. Disponível em: http://biblioteca.fmlf.salvador.ba.gov.br/phl82/pdf/Fotos/CAR-435_fotos83-117.pdf Acesso em: 29 jun. 2022.

BELTRAME, G. Vazios urbanos: notas sobre a escassez social do imóvel urbano. ***INTERSEÇÕES***. Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 113-138, jun. 2013.

CARLOS, A. F. A. **A cidade:** O Homem e a Cidade, a Cidade e o Cidadão, De Quem é o Solo Urbano?. São Paulo: Contexto, 2021.

CLEMENTE, J. C. **Vazios urbanos e imóveis subutilizados no centro histórico tombado da cidade de João Pessoa – PB.** 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana e Ambiental) – Centro de Tecnologia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

CONTI, E. F. **Os vazios urbanos e a função social da propriedade: o papel do plano diretor do município de Campos dos Goytacazes.** 2008. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais. Disponível em: <http://uenf.br/pos-graduacao/politicas-sociais/files/2015/06/ELIANE->. Acesso em: 12 out. 2015.

BORDE, A. L. P. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas.** 2006. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Centro de Letras e Artes, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

GHISI, T. C. S. Mapeamento e análise dos vazios urbanos no município de Francisco Beltrão-PR. ***usjt • arq.urb*** • n. 19, maio/ago. 2017.

GONÇALVES, L. M. Os Vazios Urbanos Como Elemento Estruturador Do Planejamento Urbano. In: Pluris 2010, 4º Congresso para o Planeamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável. **Anais [...],** 6 a 8 out. 2010.

GUSMÃO, P. S.; BOVO, M. C. Análise dos Impactos dos Vazios Urbanos na Produção do Espaço da Cidade de Terra Boa (PR), Brasil. ***Geografia*** (Londrina) v. 28. n. 1. pp. 81–96, 2019.

LYNCH, K. **A imagem da cidade.** São Paulo: M. Fontes, 1997.

OLIVEIRA, M. M. Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2010.

OMAR, N. A.; SAEED, E. H. Urban Voids As Potencioal Resources For The City Development. ***Journal of Engineering Sciences Assiut University. Assiut,*** v. 47, p. 585-600, 2019.

Pereira, G. C. **Vazios Urbanos: mapeamento e classificação da terra urbana em Salvador/BA.** Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/7813 Acesso em: 20 jun. 2022.

REGIS, F. R. C. O. Os desafios do bairro do Comércio em Salvador, mediante as condições de degradação enquanto Região portuária e identitária. *In:* **Anais da 23ª**

Semana de Mobilização Científica – SEMOC (Universidade Católica do Salvador). 2020.

SANTOS, M. **O centro da cidade do Salvador:** Estudo da Geografia Urbana. ed. 2, 1ª reimpr. São Paulo. Editora da cidade de São Paulo, 2012.

SOUZA, L. G. **Análise espacial e gestão municipal de vazios urbanos no Rio de Janeiro.** 2014. 279 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SOUZA, L. de P. A Função Social da Propriedade: Uma Discussão Sobre a Política Urbana e os Vazios Urbanos. ***Leopoldianum.*** Santos, ano 46, n. 128, 2020.

SOUZA NETO, C. de. Desenho urbano e violência, São Paulo, In: XIII ENANPEGE. **Anais [...],** São Paulo, p. 2-3, set. 2019.

TOGNI, C.; OLIVEIRA, P. D. de; MORAES, S. T. Vazios Urbanos e a Habitação Social: Uma possibilidade para São Miguel do Oeste, Santa Catarina. **Fórum Ambiental da Alta Paulista, Periódico Eletrônico**. v. 14, n. 5, 2018.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Políticas de mobilidade urbana na região do ABC paulista: alinhamento dos municípios com o Plano de Mobilidade Regional

Urban mobility policies in the ABC region of São Paulo: alignment of municipalities with the Regional Mobility Plan

Vitória Alves Sampaio
Mestranda em Arquitetura e Urbanismo na Universidade São Judas Tadeu - USJT, Brasil.
Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, Brasil.
E-mail: economia.sampaio@hotmail.com

Letícia Moreira Sigolo
Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo - USP, Brasil.
Docente permanente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu - USJT, Brasil.
E-mail: leticia.sigolo@saojudas.br

Resumo

Apesar do Grande ABC paulista ter protagonizado o nascedouro da indústria automobilística no Brasil e o automóvel ter se tornado o maior símbolo nacional de mobilidade existem poucos trabalhos documentando a complexidade da mobilidade urbana nesta região. Observando essa lacuna, foi realizado um estudo sobre as políticas de mobilidade urbana dos municípios que o compõem, suas inter-relações e diálogos com o Plano Regional de Mobilidade do Grande ABC. Nesse sentido, esse estudo tem por objetivo identificar o alinhamento dos planos municipais com o Plano Regional de Mobilidade elaborado pelo Consórcio do Grande ABC, bem como com os preceitos de um desenvolvimento sustentável. Para cumprir esse objetivo, foi elaborada uma Matriz de Análise cuja função foi servir como ferramenta de sistematização e comparação entre planos. As categorias de Análise compreenderam: Princípios, Diretrizes, Objetivos Gerais, Estratégias e Ações, Estrutura de Governança, Fontes e/ou formas de financiamento de cada plano de mobilidade municipal, seu alinhamento com os princípios da Sustentabilidade, Ordenamento Territorial e com os planos de municípios vizinhos e com o plano regional do Grande ABC. Destacamos aqui a importância da matriz rodoviária, que, há décadas, tem sido o principal modal de transporte da região. Observamos que o município de Diadema possui um maior alinhamento com o Plano Regional do Grande ABC e, por sua localização, é atravessado por ligações da região metropolitana de São Paulo. Por sua vez, o município de São Caetano do Sul se apresenta como o que estabelece uma menor articulação com os demais municípios da região, apesar de sua fácil integração com a Capital. Destacamos ainda o esforço do município de Mauá no melhoramento das interligações municipais com os municípios de Santo André e Ribeirão Pires, especialmente, além de priorizar o transporte coletivo, a segurança no tráfego, a recuperação de vias e os passeios públicos, o que também é observado nos planos de São Bernardo do Campo e Rio Grande da Serra.

Palavras-chave: Plano de mobilidade. Região do Grande ABC. Desenvolvimento Sustentável.

Abstract

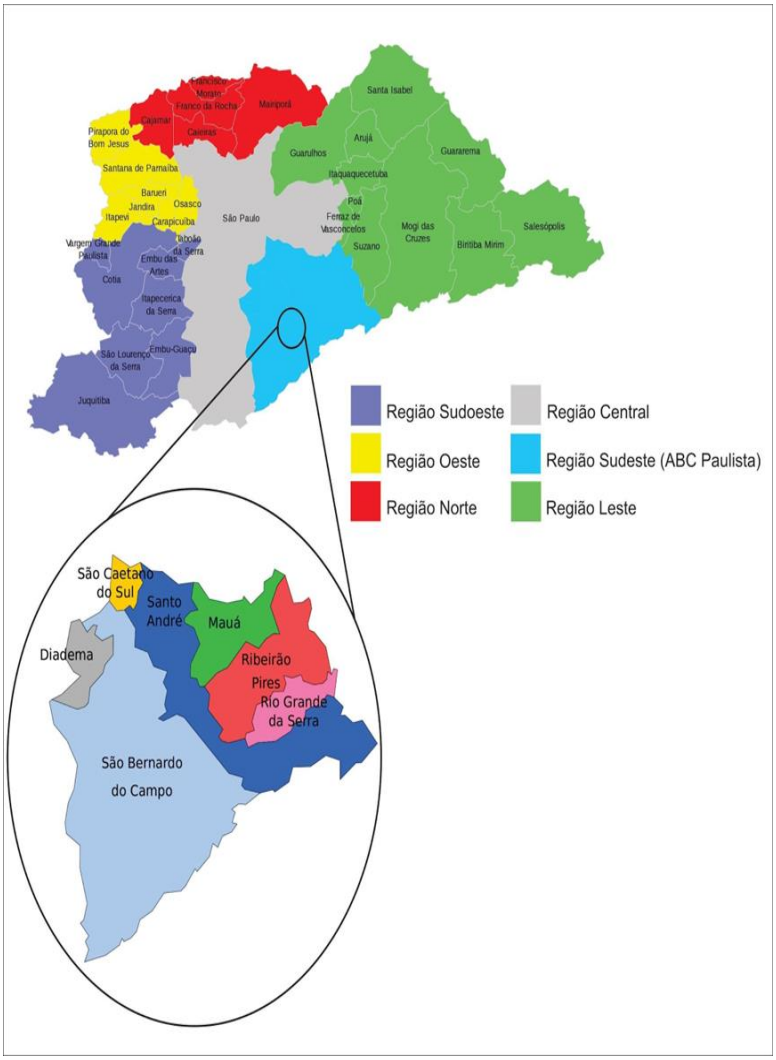
Although the Greater ABC region of São Paulo played a leading role in the birth of the automobile industry in Brazil and the automobile has become the greatest national symbol of mobility, there are few works documenting the complexity of urban mobility in this region. Observing this gap, a study was carried out on the urban mobility policies of the municipalities that compose it, their interrelationships and dialogues with the Regional Mobility Plan of Greater ABC. In this sense, this study aims to identify the alignment of municipal plans with the Regional Mobility Plan prepared by the Consortium of Greater ABC, as well as with the precepts of sustainable development. To fulfill this objective, an Analysis Matrix was created whose function was to serve as a systematization and comparison tool between plans. The Analysis categories comprised: Principles, Guidelines, General Objectives, Strategies and Actions, Governance Structure, Sources and/or ways of financing each municipal mobility plan, its alignment with the principles of Sustainability, Territorial Planning and with the plans of neighboring municipalities and with the regional plan of Grande ABC. We highlight here the importance of the road matrix, which, for decades, has been the main mode of transport in the region. We observed that the municipality of Diadema has a greater alignment with the Grande ABC Regional Plan and, due to its location, it is crossed by connections from the metropolitan region of São Paulo. In turn, the municipality of São Caetano do Sul presents itself as the one that establishes less articulation with the other municipalities in the region, despite its easy integration with the Capital. We also highlight the efforts of the municipality of Mauá to improve municipal interconnections with the municipalities of Santo André and Ribeirão Pires, in particular, in addition to prioritizing public transport, traffic safety, recovery of roads and public walkways, which is also observed in the plans of São Bernardo do Campo and Rio Grande da Serra.

Keywords: *Mobility plan. Greater ABC region. Sustainable development.*

1 INTRODUÇÃO

A região do Grande ABC foi urbanizada de forma bastante acelerada ao longo das décadas de 1950, 1960 e 1970, conformando um território bastante desigual no que se refere às condições urbanas e à distribuição das infraestruturas, bem como ao acesso à educação, saúde, cultura e lazer, e às oportunidades de trabalho e geração de renda. Integrando a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), o Grande ABC é composto por sete municípios, a saber: Mauá, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra e Diadema. A seguir, na figura 1 a representação da RMSP com enfoque no Grande ABC.

Figura 1 - Mapa da RMSP



Fonte: Elaboração própria (2022)

A região está situada entre a Capital e o Porto de Santos e, desta forma, apresenta localização privilegiada para o escoamento de mercadorias e fluxo de pessoas. Predominantemente industrial, a região foi e ainda é destaque entre os principais pólos industriais no Brasil. Consequentemente a desconcentração industrial e as alterações na organização do seu território a partir da reestruturação produtiva iniciada nos anos de 1980 têm impactado fortemente a região. Para Gonçalves (2011), às dinâmicas referentes ao emprego industrial, crescimento e diversificação das atividades terciárias, flexibilização das relações de trabalho e variações dos índices de desemprego marcaram as transformações econômicas na RMSP. Desta forma, entende-se que a concentração dos postos de trabalho nas áreas centrais contribuem no crescente distanciamento entre os locais de residência e o de trabalho, fazendo com que a população tenha a necessidade de realizar longos percursos diariamente.

Os reflexos deste processo são vastos, e vão desde a migração de grandes indústrias para outras regiões do Estado e do país e consequentes alterações na economia e nas condições de trabalho na região até o agravamento dos problemas relacionados às condições

de vida da população local. Diante do exposto, intensificam-se os problemas relacionados à mobilidade urbana em função de mudanças no uso e na ocupação do solo urbano e da desativação de grandes plantas industriais paralelamente à implantação de grandes empreendimentos residenciais, equipamentos comerciais, de serviços e de logística de grande porte (YAMAUCHI, 2020).

A matriz rodoviária tem sido até hoje o principal modal de transporte que integra a região. No que tange o Grande ABC, a integração regional é um fator de relevância pois os municípios que o compõem, além de estarem próximos geograficamente, apresentam grande interdependência e inter-relação de complementaridade em suas dinâmicas socioeconômicas, urbanas e ambientais, o que demanda planejamento e gestão do desenvolvimento urbano integrados.

Levando em consideração a complexa estrutura de governança da região, este artigo tem como objetivo analisar os planos municipais de mobilidade dos sete municípios que a compõem, suas inter-relações, seus diálogos com o plano regional de mobilidade do Grande ABC e alinhamento com os preceitos orientadores de um desenvolvimento sustentável nos seus aspectos sociais, econômicos e ambientais. Para isto foi elaborada uma matriz analítica destes planos municipais que, visando sua caracterização e avaliação de integração com o Plano Regional de Mobilidade do Grande ABC, aprovado em 26 de abril de 2013.

Este plano foi elaborado pelo Consórcio do Grande ABC, figura articuladora e representativa nesta região. Fundada em 1990 pelos sete municípios que compõem o Grande ABC, a entidade passou a ser o primeiro consórcio multisetorial de direito público e natureza autárquica do país em 2010. Seu principal objetivo é promover o planejamento integrado e a articulação de ações de caráter regional. No que tange as questões da mobilidade urbana, o Consórcio capitaneou a elaboração de um Plano Regional que considerou questões que se generalizam na região, bem como aspectos específicos de cada município, Plano Regional de Mobilidade do ABC, 2013. O Consórcio, ao longo dos anos, vem articulando forças para promover o desenvolvimento integrado na região. Neste sentido, Ré (2018) ressalta que o aumento das articulações entre os entes federativos têm se mostrado uma forma profícua de consolidar políticas públicas de impacto regional. Além disso, o Consórcio ao longo de sua história tem desempenhado papel importante na representação e defesa dos interesses dos sete municípios da região frente aos governos estadual e federal. Tal posicionamento se fez presente no processo de construção da política regional de mobilidade urbana, além da busca por equilibrar as diferenças de capacidade institucional e de investimentos entre os municípios que a compõem. Neste sentido, Ré (2018) acrescenta ainda que a cooperação regional no ABC conseguiu superar parte das dificuldades impostas pela estrutura federativa brasileira.

Em que pese à aprovação do Estatuto da Metrópole (Lei Federal n. 13.089/2015) em 2015, que buscou preencher uma lacuna institucional para o fortalecimento da governança interfederativa, necessária para o enfrentamento de assuntos de interesse comum que extrapolam os limites político-administrativos municipais, o sistema político-administrativo nacional, marcado por um federalismo competitivo, fragmentação do planejamento e da gestão urbana e pela difusão crescente de grandes projetos urbanos implementados como solução ad hoc, no bojo de um urbanismo de exceção, como destaca Vainer (2011), confere um cenário nada favorável às ações articuladas intergovernamentais.

Fundamentada no artigo 21, inciso XX, e no artigo 182 da Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 10.257, de 10 de junho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, estabelece as diretrizes gerais e os instrumentos de política urbana nacional. Dentre os temas enfrentados pelo referido marco regulatório encontramos a questão da mobilidade urbana.

É nesse contexto que, a mobilidade urbana passa a ser incorporada na agenda governamental e políticas públicas e investimentos específicos para o enfrentamento dos problemas a ela relacionados passam a ser reivindicados. Diante da necessidade de respostas aos crescentes problemas de mobilidade no país e às reivindicações por ações de melhoria, em 2012, é sancionada a Lei Federal nº 12.587/2012, que estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Dentro deste novo cenário, a mobilidade urbana passa a ser uma prioridade na pauta do planejamento das cidades brasileiras. A Lei Nacional de Mobilidade Urbana confere aos municípios a tarefa de planejar e executar a política de mobilidade urbana, exigindo também que os entes municipais com população acima de 20 mil habitantes elaborem e apresentem um plano de mobilidade urbana, com a intenção de planejar as ações e os investimentos nesta área de modo a construir um pacto social. A Lei determina que estes planos priorizem o modo de transporte não motorizado e os serviços de transporte público coletivo (BRASIL, 2013). Após a promulgação da Lei que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, os municípios tiveram o prazo de três anos para elaboração dos seus planos de mobilidade e, caso não os apresentassem, teriam como penalização o não recebimento de recursos federais destinados à mobilidade.

De acordo com Bernardes (2016), a mobilidade é definida como "a capacidade de se entender as necessidades da sociedade e se deslocar livremente a fim de realizar as atividades desejadas". Desta forma, a falta de mobilidade, além de ser um grande desafio para o desenvolvimento econômico da região, impacta o cotidiano de seus habitantes, as suas escolhas e oportunidades individuais de trabalho, de moradia, de educação e de lazer.

Deste modo, conclui-se que a mobilidade se relaciona diretamente com aspectos referentes ao fluxo de pessoas e veículos, e também ao número e à forma dos deslocamentos da população no território, que, em conjunto, impactam decisivamente a qualidade de vida da população de uma região. A mobilidade está ligada também a questões relacionadas ao desenvolvimento urbano, destacadamente ao uso e à ocupação do solo urbano, sendo de suma importância que o seu planejamento esteja articulado às diretrizes e estratégias de ordenamento do território. Ela deve resultar de um processo permanente e transparente de pactuação social entre governo e sociedade alinhada aos objetivos de se construir uma mobilidade urbana sustentável em seus aspectos econômico, social e ambiental, conforme prevê a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Este artigo resulta de uma investigação de base documental realizada por meio de consulta aos planos de mobilidade urbana dos municípios que compõem a região do Grande ABC. Acrescenta-se ainda que a mobilidade está relacionada à qualidade de vida da população, uma vez que as condições ruins de deslocamento e alta de qualidade e eficiência no transporte público podem acarretar comprometimentos à saúde física e mental das pessoas, além de despesas elevadas e comprometimento excessivo do orçamento familiar, pelos grandes congestionamentos, acidentes relacionados, bem como redução da qualidade ambiental e poluição atmosférica, aspectos estes em parte enfrentados pelos planos analisados.

Desta forma, a seguir serão apresentadas as análises desenvolvidas de cada um dos planos municipais de mobilidade da região organizadas segundo os eixos temáticos que compuseram a matriz analítica, que, por sua vez, contempla aspectos mais descritivos, como: princípios, diretrizes, objetivos, estratégias e ações previstas nos planos, bem como sua estrutura de financiamento e de governança, e aspectos mais analíticos relacionados aos alinhamentos destes planos com os preceitos da sustentabilidade, com as diretrizes do desenvolvimento urbano dos municípios previstas em seu plano diretor, bem como suas

articulações com os planos de mobilidade dos municípios vizinhos e com o plano regional de mobilidade do Grande ABC.

2 PLANO DE MOBILIDADE URBANA DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL

O município de São Caetano do Sul possui uma população estimada de 162.763 habitantes e área de 15,331 km², de acordo com o IBGE, em 2021. Os princípios da política de mobilidade do município, conforme consta de seu plano, estão alinhados com os do Plano Regional de Mobilidade do ABC, ao priorizar eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana e na prestação do serviço de transporte urbano, sem deixar de lado o desenvolvimento sustentável da cidade, nas dimensões socioeconômica e ambiental. Além disso, é priorizada a segurança nos deslocamentos, para promoção da saúde e garantia da vida, e a acessibilidade à pessoa com deficiência física ou com mobilidade reduzida.

Nas diretrizes do plano está pautada a prioridade aos pedestres e aos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados, bem como o transporte público coletivo sobre o individual. O município usa como estratégia de ação assegurar que as intervenções no sistema de mobilidade urbana contribuam para a melhoria da qualidade ambiental e que estimulem o uso de modos não motorizados. Neste sentido, prevê a criação de uma rede de vias específicas para o tráfego de bicicletas, que possibilite a circulação intra e interbairros.

A estrutura de governança da política de mobilidade do município prevista no plano está composta por: membros da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana - SEMOB, para coordenação e organização dos trabalhos; membro da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos - SESURB – Departamento de Meio Ambiente e Sustentabilidade; membro da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão - SEPLAG; membro da Secretaria Municipal da Fazenda - SEFAZ; membro da Procuradoria Geral do Município – PGM e membro da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB, com a previsão de participação de representantes da sociedade civil.

No que tange às formas de financiamento das ações, o Plano de Mobilidade Urbana prevê a utilização de recursos provenientes do Fundo Municipal de Transporte e Assistência ao Trânsito (FATRAN), oriundos de fontes de receita alternativas como exploração publicitária, Parcerias Público-Privadas, e de contribuições diretas, no entanto não está explicitado se haverá a utilização de recursos repassados do Governo Federal.

Vale enfatizar que as ações previstas no plano de mobilidade de São Caetano não estabelecem articulações diretas com os demais municípios da região.

Quanto ao alinhamento do plano de mobilidade com as diretrizes do desenvolvimento urbano, observa-se que o sistema de mobilidade existente e previsto se articula com a malha urbana, completamente conturbada com o município de Santo André e, à exceção dos limites físicos impostos pelo Rio Tamanduateí e pelo Ribeirão dos Meninos, com os municípios de São Bernardo do Campo e de São Paulo.

No que diz respeito aos princípios da sustentabilidade, o plano prevê mitigar os impactos ambientais do sistema de mobilidade municipal, reduzindo a participação do sistema de mobilidade na liberação de poluentes atmosféricos e particulados, verificando os níveis de concentração de poluentes no município e atribuindo, com base em parâmetros nacionais, metas para redução dos índices existentes.

3 PLANO DE MOBILIDADE URBANA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ

Mauá é um município com extensão territorial de 61.937 km² e população estimada de 481.725 habitantes conforme IBGE, em 2021. Os princípios que orientam as propostas do plano de mobilidade do município são os da universalização do serviço e da acessibilidade universal, proporcionando autonomia aos usuários do sistema e equidade na utilização dos espaços, priorizando a coletividade, a segurança e o meio ambiente. Quanto às suas diretrizes, o plano prevê garantir as condições necessárias para a priorização do transporte coletivo e a recuperação de vias e de passeios públicos, oferecendo segurança para o tráfego de veículos e de pedestres. Em relação às estratégias e ações, o plano de mobilidade do município prevê ações prioritárias como a elaboração de estudo de viabilidade do prolongamento da Avenida dos Estados nas divisas com os municípios de Santo André e de Ribeirão Pires, dentre outras interligações.

Quanto às questões relacionadas à sustentabilidade ambiental, o plano prevê programas e convênios para realizar o monitoramento e a fiscalização da qualidade do ar em decorrência da emissão de gases produzidos por veículos à combustão, e também incentivos ao transporte coletivo e por veículos não poluentes e sua adequação ao sistema viário.

Além disso, o plano de mobilidade do município estabelece regras e normas de circulação de cargas perigosas como de produtos químicos. Em diálogo com o Plano Regional de Mobilidade do ABC, o plano municipal prevê a consolidação e a ampliação de uma rede metropolitana estrutural constituída por modais de alta e média capacidade, existentes e projetados e a organização de uma rede regional unificada de serviços de transporte de média e baixa capacidade, constituída pelos sistemas de transporte locais, municipais e intermunicipais. O plano também prevê a implantação de equipamentos urbanos, como terminais e estações de conexão, em pontos de articulação da rede regional, para melhorar o atendimento aos usuários e as condições operacionais dos serviços. A sua estrutura de governança é composta por representantes da Prefeitura, mais especificamente da Secretaria de Trânsito e Sistema Viário e representantes da sociedade civil. Os recursos financeiros previstos para implementação do plano advêm tanto do setor privado, sem a participação dos entes governamentais, quanto de investimentos diretos dos entes governamentais por meio de obras e/ou aquisição de sistemas, equipamentos e veículos, ou por meio de modelos de concessão patrocinada, parcerias público-privadas (PPPs), nas quais o investidor privado realiza investimentos que são pagos pelo Tesouro, acrescidos de juros.

Constata-se que as propostas de reorganização dos serviços municipais caminham na mesma direção do Plano Regional de Mobilidade do ABC. O Plano de Mobilidade de Mauá propõe a reestruturação da rede municipal, sem abandonar a possibilidade futura de integração regional. Em relação ao plano regional, há propostas de integração regional, todavia, estas são pontuais e limitadas, como a previsão de linhas de ônibus que saem da Estação Ferroviária de Mauá com destino à São Paulo no Corredor ABD e a integração tarifária com linhas municipais de Diadema, além da integração tarifária com desconto do trem metropolitano no município.

4 PLANO DE MOBILIDADE DO MUNICÍPIO DE DIADEMA

O município de Diadema possui uma população estimada de 429.550 habitantes, e extensão territorial de 30.732 km² de acordo com o IBGE em 2021. Dentre as sete cidades da região, Diadema destacou-se como o município que apresentou atualização do seu Plano de Mobilidade em novembro de 2021. Orienta-se pelos princípios da acessibilidade universal,

desenvolvimento sustentável, equidade no acesso ao transporte público coletivo, eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte e na circulação urbana, segurança nos deslocamentos, equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros.

Suas diretrizes estão voltadas à integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais, além de voltadas à priorização dos modos de transportes não motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual. Tem como um de seus objetivos a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas no município, priorizando projetos de transporte público coletivo estruturadores e indutores do desenvolvimento urbano integrado.

A integração temporal, que assumiu o nome genérico de "bilhete único", difundida pela experiência exitosa do Município de São Paulo, foi adotada em Diadema, Mauá, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. Objetivando atingir aquilo que foi determinado em seus princípios e diretrizes, o plano prevê o aprimoramento da mobilidade urbana por meio da implementação de ambiente adequado aos modos de transporte não motorizados, com vistas à redução do número de acidentes e mortes no trânsito e do tempo médio das viagens. No âmbito da sustentabilidade ambiental, o plano prevê a redução de emissões atmosféricas de poluentes produzidas pelo sistema de mobilidade urbana. As estratégias e ações do Plano de Mobilidade de Diadema que se alinham com os preceitos de um desenvolvimento sustentável, organizam-se a partir de três princípios fundamentais: i. entendimento de mobilidade urbana como resultado de políticas públicas; ii. organização do Sistema de Mobilidade Urbana, com acessibilidade universal, a partir da rede de transporte público coletivo e dos modos de transporte não motorizados; iii. reconhecimento da mobilidade urbana como política fundamental para a melhoria da qualidade ambiental urbana. Os princípios citados orientam a análise e a definição das ações, instrumentos e projetos que serão implementados pelo município nos próximos dez anos.

A estrutura de governança prevista no plano é composta por representantes do Poder Público Municipal e da sociedade civil, e se organiza por meio de Grupos Intersecretariais e instâncias de participação popular como o Conselho Municipal de Mobilidade e Transportes – CMM.

Os recursos financeiros para a implementação das ações previstas serão provenientes de repasses do Governo Federal e de dotações orçamentárias próprias.

As ações e as estratégias estão diretamente articuladas com as previstas nos planos de mobilidade de grande parte dos municípios vizinhos, e este alinhamento se deve, em grande medida, ao fato de Diadema apresentar posição estratégica na região por ser atravessado pela Rodovia dos Imigrantes estabelecer proximidade com a Rodovia Anchieta, que corta o município de Santo André, o que confere ao município forte influência na circulação de cargas pesadas pelo Rodoanel, que se encontra próximo à sua porção sul.

Dentro do município, o eixo Leste-Oeste, composto pela Avenida Dr. Fábio Eduardo Ramos Esquivel e pelo Corredor ABD, seguido pela Avenida Piraporinha, tem grande importância regional em função do grande volume de mercadorias e pessoas que por ele se deslocam diariamente. A nova via em construção, ligada ao Ribeirão dos Couros, terá importante importância na circulação de cargas de interesse regional, pois conectará a Avenida Dr. Fábio Eduardo Ramos Esquivel e o Corredor ABD à Avenida Piraporinha, na divisa com o município de São Bernardo do Campo.

5 PLANO DE MOBILIDADE DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

Representando uma das mais populosas da Região, São Bernardo do Campo possui uma população estimada de 849.874 pessoas, e extensão territorial de 409.532 km². O plano de mobilidade de São Bernardo está orientado pelas diretrizes, desenvolvimento sustentável, função social da Cidade, função social da propriedade imobiliária urbana, igualdade e a justiça social e a participação popular e a gestão democrática da política urbana. Em suas diretrizes o município, visa implantar o Sistema de Transporte Público Integrado, dotado de infraestrutura qualificada, integração tarifária, cobrança informatizada e informações ao usuário e articular todos os sistemas de transporte público que operam no Município em uma rede única, de alcance metropolitano, integrada física, tarifária e operacionalmente, além de regular a circulação e a carga e descarga, bem como o transporte de produtos perigosos e o atendimento a ocorrências a ele relacionadas.

Prevê ainda neste item a implementação de ações que desestimulem o uso do automóvel particular nos deslocamentos, viabilizando padrões sustentáveis de mobilidade como o uso do transporte coletivo e de modais de transporte não motorizados.

Quanto às questões de sustentabilidade ambiental, o plano de mobilidade prevê a implementação de medidas para adoção de uma nova matriz energética no sistema de transporte coletivo público, não poluente, bem como o estímulo ao uso de tecnologias veiculares que reduzam a poluição ambiental e elevem as condições de conforto e segurança dos passageiros e pedestres.

6 PLANO DE MOBILIDADE DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

O município de Santo André abrange uma área total de 175,782 km² e uma população estimada de 723.889 habitantes, de acordo com o IBGE, em 2021.

Os princípios que orientam as propostas do Plano de Mobilidade de Santo André visam “promover a educação de trânsito abrangendo toda a população”, além da qualificação dos elementos físicos, tecnológicos e humanos referentes ao transporte coletivo e do estímulo à micro acessibilidade, valendo-se de instrumentos urbanísticos e da qualificação das infraestruturas de mobilidade.

As diretrizes apresentadas no Plano de Mobilidade de Santo André estão comprometidas com aumentar a segurança do trânsito e reduzir a poluição e também o tempo das viagens, para isto prevê iniciativas de educação no trânsito, visando um comportamento mais seguro e consciente. Priorizando a mobilidade acessível e a excelência do sistema de transporte coletivo, o plano prevê dinamizar a logística empresarial através da mobilidade sustentável e compatibilizar o sistema regional e o sistema metropolitano de mobilidade, atual e planejado, buscando envolver as instâncias de representação regional. O plano prevê ainda a estruturação organizacional da rede, o dimensionamento de recursos humanos e materiais adequados para a sua implementação, a modernização e a melhoria de desempenho dos órgãos de gestão da mobilidade municipal.

Em seus objetivos gerais, o plano propõe garantir a mobilidade e a acessibilidade universal, estimulando a mobilidade não motorizada, priorizando o transporte coletivo sobre o individual. A proposta busca estimular também os deslocamentos de curta distância e, assim, contribuir para o desenvolvimento econômico local.

Quanto às estratégias para a implementação das ações previstas, o plano propõe uma gestão conjunta com órgãos estaduais. Propõe-se também implantar cobertura, pavimentação e mobiliário nos pontos de embarque e desembarque de passageiros do sistema de transporte

coletivo quando constatada a necessidade mediante análise técnica ou solicitação dos usuários.

O plano de mobilidade do município assume como princípio assegurar a equidade social, o direito à cidade e ao trabalho, bem como ao lazer, à cultura e demais atividades humanizadoras, alinhando-se ao princípio da inclusão de todos os seus cidadãos e cidadãs.

O plano se compromete com os preceitos de um desenvolvimento dinâmico e sustentável, que tenha a comunidade como protagonista, favorecendo a cooperação entre os atores sociais. O plano identifica a necessidade de ações integradas entre os municípios do Grande ABC e na escala da metrópole paulistana diante da relação de complementaridade entre os entes municipais que a compõem e aspectos referentes à mobilidade de interesse comum.

As estratégias e ações previstas no plano dialogam com as diretrizes do Plano Regional de Mobilidade do ABC, destacando-se as propostas que versam sobre a operação dos principais corredores viários com foco na priorização do transporte coletivo.

Compõem a estrutura de governança prevista no plano, representantes do Poder Público municipal, da Secretaria de Obras, Diretoria de Trânsito e Circulação – DTC, Diretoria de Transportes Públicos - DTP e a Coordenadoria do Plano Diretor – SDUH. Os recursos financeiros previstos para a implementação das ações previstas são próprios e oriundos de repasses do Governo Federal.

O município de Santo André é um dos principais municípios da Região, polarizando parte importante das dinâmicas regionais e estabelecendo fortes relações coma Zona Leste da Capital. Na sua área central, a Estação da CPTM e dois terminais do Corredor ABC (Santo André Leste e Santo André Oeste) funcionam como importantes pontos de articulação da rede metropolitana. Outras duas estações do trem metropolitano: Prefeito Saladino e Utinga concentram redes alimentadoras, tanto de linhas municipais como intermunicipais.

7 PLANO DE MOBILIDADE DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PIRES

Ribeirão Pires apresenta uma extensão territorial de 98,972 km² e uma população estimada de 125.238 habitantes, conforme IBGE, em 2021. O município aprovou seu Plano de Mobilidade Urbana em maio de 2021. Os princípios orientadores do plano são a universalização do direito de se deslocar e usufruir da cidade e a equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público. Compromete-se também com os preceitos de um desenvolvimento sustentável, nas dimensões socioeconômica e ambiental, bem como com a eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana e na prestação dos serviços de transporte urbano e com a gestão democrática.

Em suas diretrizes há a previsão de sua integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico e a priorização de pedestres e modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o individual motorizado. Há a previsão de criação de medidas de desestímulo à utilização do transporte individual motorizado, bem como de medidas para a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade. O plano também prevê a implantação de projetos de mobilidade urbana estruturadores do território e indutores de um desenvolvimento urbano integrado.

8 PLANO DE MOBILIDADE DO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE DA SERRA

O município de Rio Grande da Serra localiza-se a 55 km de distância da capital paulista, apresenta uma extensão territorial de 36,341 km², população estimada de 52.009 habitantes conforme IBGE, em 2021. Não identificamos um documento específico referente ao Plano de Mobilidade Urbana do município, entretanto foi localizado o Relatório Técnico nº 151.714-205, relacionado ao processo de revisão do Plano Diretor do Município de Rio Grande da Serra. Assim, a matriz de análise foi preenchida com base nos dados apresentados neste documento.

Conforme exposto no referido relatório técnico, as diretrizes da política de mobilidade estão comprometidas com a priorização do transporte coletivo sobre o individual no ordenamento do sistema viário, a adequação da oferta de transportes à demanda, tornando mais equilibrada a acessibilidade e a mobilidade em toda a área urbanizada do município com sua ampliação junto à população de mais baixa renda, e compatibilizando seus efeitos indutores de intensificação do uso e da ocupação do solo com os preceitos de um desenvolvimento sustentável.

Segundo consta do documento analisado, há a previsão de adequação gradativa e efetiva da frota de transporte coletivo às necessidades de passageiros com deficiência, bem como de programas de recuperação e conservação do sistema viário, de forma a incorporar tecnologias que contribuam para a melhoria da qualidade ambiental desses espaços. Prevê-se também implantar um plano de monitoramento, regulação e controle da movimentação de cargas, bens e serviços, incluindo o transporte de produtos perigosos.

Alinhado com as diretrizes do Plano Regional de Mobilidade do ABC, o relatório prevê a priorização do transporte coletivo frente ao individual motorizado, além de se comprometer com a promoção de maior segurança e conforto nos deslocamentos, com redução dos tempos e custos envolvidos, bem como do número de acidentes e mortes no trânsito.

Quanto ao compromisso ambiental presente na proposta, há a previsão de redução da carga poluidora gerada pelo sistema de transportes, de modo a respeitar os índices de qualidade ambiental definidos pela legislação vigente.

Assim, prevê-se que “a sustentabilidade deverá ser um parâmetro a ser observado no sentido de um desenvolvimento local socialmente justo, ambientalmente equilibrado e economicamente viável, visando garantir a qualidade de vida para as gerações presentes e futuras”.

Em relação às ações previstas, há evidências de alinhamento com o Plano Regional de Mobilidade, com a priorização do transporte coletivo sobre o individual, a adoção de medidas para mitigação dos impactos ambientais gerados pelos veículos, entre outros aspectos. A estrutura de governança para a política de mobilidade apresenta a seguinte composição: representantes do Poder Público Municipal, por meio de suas secretarias e representantes da Sociedade Civil, como associações. Quanto às fontes de financiamento das ações previstas para a mobilidade no município, não foram identificadas informações precisas no documento consultado.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo teve como objetivo analisar os planos de mobilidade dos municípios que compõem o Grande ABC, atentando-se para suas inter-relações e alinhamento com o Plano Regional de Mobilidade do Grande ABC elaborado pelo Consórcio do Grande ABC, em

2013, bem como para seus diálogos com os preceitos de um desenvolvimento sustentável. A Matriz de Análise elaborada forneceu subsídios para a investigação de aspectos mais gerais relacionados à mobilidade na região que abrangem os sete municípios, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano, Diadema, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires, bem como de particularidades de cada um deles presentes nas diretrizes e ações previstas e suas relações com as regionais e metropolitanas.

A partir dos resultados, destacamos aqui a insistente prevalência da matriz rodoviária na mobilidade urbana da região, apresentando-se como o principal modal de transporte que integra os municípios que dela fazem parte. Constatamos que o Plano de Mobilidade do município de Diadema apresenta-se como o mais alinhado com o planejamento regional do Grande ABC para o setor da mobilidade. Este alinhamento resulta também do fato deste município, por sua localização, estabelecer conexões importantes com outras áreas da metrópole paulistana. O Plano de Mobilidade de São Caetano do Sul, por sua vez, é menos articulado com os planos dos outros municípios da região.

Ressaltamos também os esforços empreendidos pelo município de Mauá, identificado em seu plano de mobilidade, na melhoria das interligações municipais com os municípios de Santo André e de Ribeirão Pires, além da priorização dada à mobilidade não motorizada e pelo transporte coletivo público, pontos também identificados nos planos dos municípios de São Bernardo do Campo e Rio Grande da Serra, alinhados com o plano regional.

Em relação ao município de Rio Grande da Serra, considerado o menos populoso da região, o Plano de Mobilidade do município prevê a melhora dos deslocamentos intra e interurbanos. Cumpre informar que, em setembro de 2022, a Lei Municipal nº 2.477/2022 instituiu a tarifa zero aos domingos e feriados no município, visando assegurar à população condições melhores de acesso ao esporte, lazer e cultura, bem como incentivar o comércio local.

Observamos, porém, que esse estudo apresenta resultados ainda preliminares e que se faz necessário um aprofundamento das análises, inclusive abarcando questões relacionadas ao desenvolvimento urbano da região e suas transformações recentes, posto que o Grande ABC vem sofrendo alterações importantes na configuração de seu território, no uso e na ocupação do solo urbano de seus municípios, em intensidades variadas e com características distintas, em função da desindustrialização em curso decorrente da reestruturação produtiva iniciada nos anos 1980.

Contudo, os resultados já consolidados indicam a potencialidade de estudos dessa natureza, bem como a importância de se avançar na investigação das condições de mobilidade nesta região com vistas a contribuir para o debate sobre caminhos possíveis para o desenvolvimento sustentável de antigos territórios industriais em transformação.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, Flaviane Fernandes et al. **Mobilidade urbana sustentável e inclusiva: proposta de implantação de VLT (Veículo Leve sobre Trilhos)**. 2016.

CONSÓRCIO GRANDE ABC. **Plano Regional de Mobilidade do ABC**. Plano de investimentos em Mobilidade Urbana na região do Grande ABC. Região do Grande ABC: [s.n.], 2013. 113 p.

CTGEO; LABGEO; SIRDEN. **Revisão de Plano Diretor e de legislação urbanística específica do Município de Rio Grande da Serra. Relatório Técnico No 151.714-205, V 2**. Rio Grande da Serra: SDECTI/ Patem, 2018.

DIADEMA. **Lei Municipal N° 4.150, de 16 de novembro de 2021**. Institui o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Diadema. 2021a.

_____. **Plano de Mobilidade Urbana de Diadema**. Anexo Único da Lei municipal No 4.150, de 16 de novembro de 2021. 2021b.

MAUÁ. **Plano de Mobilidade Urbana de Mauá – PlanMob Mauá**. Anexo à Lei no 5.250, de 31 de agosto. 2017.

RÉ, Eduardo Scorzoni e OLIVEIRA, Vanessa Elias De. **Cooperação intergovernamental na política de mobilidade urbana: o caso do Consórcio Intermunicipal do ABC**. URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 10, p. 111–123, 1 Fev 2018.

RIBEIRÃO PIRES. **Lei N° 6.588, de 28 de maio de 2021**. Institui o Plano de Mobilidade Urbana de Ribeirão Pires –PLANMOB -RP, e dá outras providências. 2021.

RIO GRANDE DA SERRA. **Lei Municipal N° 1.635, de 5 de outubro de 2006**. Institui o Plano Diretor Participativo do município de Rio Grande da Serra. 2006.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. **Lei N° 6.184, de 21 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor do Município de São Bernardo do Campo, e dá outras providências. 2011.

SÃO CAETANO DO SUL. **Lei l N° 5.452, de 18 de agosto de 2016**. Institui o Plano de Mobilidade Urbana de São Caetano do Sul - PLANMOB - SCS (2016 - 2025), e dá outras providências. 2016.

SZASZ, P. Á. **Plano Diretor de Mobilidade Sustentável do Município de Santo André**. Caderno de Subsídios Técnicos. Santo André: Prefeitura de Santo André, 2006. 156 p.

VAINER, C. Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. **Anais do XIV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**. Rio de Janeiro, 2011.

YAMAUCHI, Gisele e TOURINHO, Andréa de Oliveira. Indústria e território na região do grande abc nos últimos 70 anos: questões sobre a crise de um modelo / Industry and territory of the great abc region in the last 70 years: questions about the crisis of a model. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 9, p. 91234–91256, 21 Set 2021.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Urbanismo tático como estratégia de promoção ao direito à cidade no contexto pós pandêmico

Tactical urbanism as a strategy for promoting the right to the city in the post-pandemic context

Maria Letícia Oliveira Sousa
Bacharela em Administração de Empresas - UNIFTC, Brasil.
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior CAPES, Brasil.
E-mail: admleticiaoliveiras@gmail.com

Paula Athayde Beckhauser
Bacharela em Arquitetura e Urbanismo - UNIFACS, Brasil.
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB, Brasil.
E-mail: beckhauserpaula@gmail.com

Paula Carvalho de Santana Silva
Bacharela em Arquitetura e Urbanismo - UNEF, Brasil.
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU), Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB, Brasil.
E-mail: paulacarvalho.arqui@gmail.com

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar a ferramenta do urbanismo tático como uma alternativa viável para estreitar a relação entre pessoas e a cidade na conjuntura pós-pandemia, de forma a promover o direito à cidade. Para isso, foram alicerces teóricos os estudos de urbanismo tático por Lydon e Garcia (2011), direito à cidade por Lefebvre (2001) e David Harvey (1992) e governamentalidade por Foucault (2009). Sabe-se que a principal função da cidade, desde o seu princípio, está relacionada à promoção do encontro. Essa característica intrínseca às metrópoles, que mantiveram um fluxo constante e acelerado de vida urbana, sofreu alterações nos dois últimos anos, com o surgimento da pandemia da COVID-19, que acarretou a ressignificação das normas de convivência no espaço público, intensificando o individualismo e enfraquecendo a relação dos indivíduos com o espaço urbano. Após a fase crítica dessa circunstância, as pessoas começaram a retornar às suas atividades cotidianas, e a reformulação das réguas que medem os espaços físicos se tornaram ainda mais relevantes. O direito à cidade, amplamente discutido, é reforçado como um direito fundamental que deveria ser garantido para todos os cidadãos, apesar das lacunas presentes no Planejamento Urbano. O urbanismo tático surge como uma estratégia prática nessas circunstancias, com a atuação da comunidade local em um contexto específico e de pequena escala. São os processos de participação popular que atuam na democratização dos espaços urbanos e garantem a valorização da dimensão humana, garantindo a sustentabilidade urbana.

Palavras-chave: Urbanismo tático. Governamentalidade. Direito à cidade. Pandemia.

Abstract

The main function of the city since its early times has been to promote encounter among people. This characteristic is intrinsic to the metropolises, which have always maintained a constant and accelerated flow of urban life. Nevertheless, this feature changed in the last two years due to the emergence of the COVID-19 pandemic, which resulted in the reformulation of the rules of coexistence in the public space, intensifying individualism and weakening the relationship of individuals with the urban space. Following the most critical phase of this pandemic circumstance, people gradually resumed their daily activities, and the reformulation of the rulers that measure physical spaces became even more relevant. The right to the city, widely discussed academically, is reinforced as a fundamental right that should be guaranteed for all citizens, despite the gaps present in urban planning. In this respect, tactical urbanism emerges as a practical strategy, involving the action of the local community in a specific small-scale context. The objective of this article is, therefore, to present tactical urbanism as a viable alternative tool to strengthen the relationship between people and the city in the post-pandemic context, in order to promote the right to the city. For this, the theoretical foundations used were the studies on tactical urbanism by Lydon e Garcia (2011), right to the city by Lefebvre (2001) and David Harvey (1992), and governmentality by Foucault. The processes of popular participation lead to the democratization of urban spaces and guarantee the valorization of the human dimension, guaranteeing urban sustainability.

Keywords: *Tactical urbanism. Governmentality. Right to the city. Pandemic.*

1 INTRODUÇÃO

No início da urbanização, período que promoveu a separação entre o campo e a cidade, era possível perceber o encantamento das pessoas pelo espaço urbano. Mumford (1982) situa a origem das cidades nos homens primitivos e ressalta o caráter gregário do homem, além das importantes contribuições dos indivíduos para o desenvolvimento urbano.

Da fase primitiva aos acontecimentos do século XVIII, a história das cidades apresenta diferentes situações, de acordo com as funções demandadas em cada período. Assim, a cidade evolve, desde a fortaleza até os centros urbanos industriais, cujas características retratadas por Simmel (1902), revelam que apesar das cidades terem a capacidade de proporcionar a liberdade ao ser humano, o ritmo de vida acelerado, característico das metrópoles, modificou a percepção do espaço/tempo urbano, gerando uma relação de descompasso entre os indivíduos e a urbe.

É, portanto, perceptível como a organização social influencia na morfologia urbana no decorrer do tempo. Recentemente, a pandemia do COVID-19 trouxe mudanças profundas no comportamento social que, impactaram no olhar sobre o espaço físico, provocados por uma dinâmica secular urbana, associada à agitação das vidas.

A pandemia causada pelo vírus da COVID-19, no ano de 2020, foi um marco histórico. Por se tratar de um novo vírus, o mundo não tinha conhecimento sobre como conter a transmissão que, rapidamente, se propagou por todo o mundo. Essa crise sanitária trouxe uma série de incertezas e enquanto a ciência buscava compreender quais eram as condições dessa nova doença, medidas de prevenção determinadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), limitaram a utilização do espaço público. Além das restrições estabelecidas,

recomendou-se que as pessoas evitassem as aglomerações, que fomentam maior risco de contágio.

A partir de então, um novo olhar sobre o espaço público e seu desempenho da função urbana começam a se formar e sedimentar. A rua, praças e outros elementos constituintes do espaço público, que por um longo período histórico se caracterizou como ambiente de encontro e socialização, passou a ser visto, em virtude das novas regras sociais, como o lugar do perigo.

A tecnologia foi o grande aliado que facilitou a adaptação, com o surgimento de novos hábitos e novas formas de organização social, uma vez que o recomendado era permanecer em casa. O trabalho, o estudo e a vida social passaram a ser reproduzidos na tela dos computadores e outros dispositivos eletrônicos, enquanto as ruas ficaram desertas por um longo período de tempo.

A circulação e permanência urbana que a partir de determinado momento histórico, assumem o caráter rotineiro e são realizadas de forma automática e comumente despercebidas, passaram a ser compreendidas como uma ameaça e paradoxalmente, como necessidade premente, profundamente almejada pelos cidadãos a partir do momento em que seu uso foi restringido. Em certo sentido, a apropriação do espaço público passa a ser objeto de desejo e temor.

Conforme os indicadores de transmissão da doença evidenciavam que a situação pandêmica estava gradativamente se estabilizando, as medidas de prevenção começaram a ser flexibilizadas e aos poucos as pessoas foram retomando as suas atividades cotidianas. A visão ambígua, e porque não dizer, dialética, que o espaço público assume para a cidade a partir de então, demanda a necessidade premente de ressignificar e aprimorar a relação entre os indivíduos e o ambiente urbano.

Colocado esse dilema da conjuntura pós-pandêmica, enseja-se nesse artigo, apresentar o urbanismo tático como estratégia viável e acessível de promoção e disseminação do direito à cidade, na retomada da ressocialização e construção da relação entre as pessoas e a cidade. Essa estratégia, geralmente aplicada em pequena escala (unidade de vizinhança) e com participação da população local, tem como escopo mudanças simples que geram impactos significativos no meio urbano.

Este trabalho foi realizado a partir de uma pesquisa descritiva e qualitativa, tendo como percurso metodológico um caminho trilhado a partir de pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema e importantes aspectos teóricos acerca do direito à cidade (LEFEBVRE, 2001; HARVEY, 1992), do urbanismo tático (LYDON & GARCIA, 2011) e, da ideia de governamentalidade (FOUCAULT, 2009). Além da introdução e considerações finais, o artigo contempla duas seções de desenvolvimento sobre o tema. A primeira tece considerações a respeito dos conceitos estruturante e a relações entre eles para o desenvolvimento da cidade; e a segunda, que discorre sobre o urbanismo tático como uma ferramenta de reafirmação do direito à cidade no contexto pós-pandêmico.

2 URBANISMO TÁTICO X GOVERNAMENTALIDADE X DIREITO À CIDADE

A inclusão do urbanismo tático no Planejamento Urbano facilita os processos de transformação urbana, em escala reduzida, com a participação dos cidadãos em unidades de vizinhança. Além de solucionar problemas urbanos em áreas específicas e oferecer alternativas reversíveis de baixo custo, tem como objetivo modificar o espaço urbano através da experiência (MACÊDO e ALMEIDA, 2018). Esse recurso, abre caminho para uma apropriação coletiva dos espaços, imprimindo-lhes uma dinâmica e ritmo compatíveis com a população local; contribui ainda para o desenvolvimento do sentimento de pertencimento ao fortalecer os vínculos entre as pessoas e o espaço que é transformado em lugar (TUAN, 2013).

O urbanismo tático é um conceito criado por Lydon e Garcia (2011), que utiliza o diálogo com a população como uma ferramenta ou como um recado da população para o Estado, uma vez que a própria comunidade consegue realizar interferências de acordo com as necessidades locais. As intervenções podem ser realizadas por profissionais habilitados ou por populares, podendo ter caráter reversível e passível de aperfeiçoamento, após diagnóstico social e urbano do espaço.

Pode-se compreender as formas desse percurso urbanístico como uma tentativa de ocupação dos espaços urbanos, no qual os indivíduos desenvolvem um sentimento de pertencimento, buscando a restauração de laços sociais que foram se perdendo, diante das referências individuais pós-modernas, em que o carro passou a ser o símbolo da liberdade individual e as cidades passaram a ser planejadas segundo essa perspectiva rodoviarista.

O padrão propagado pelo urbanismo modernista/racionalista, introduz, através da Carta de Atenas (1933), o zoneamento, a partir da determinação de diferentes zonas urbanas para cumprir as funções primordiais - habitação, trabalho e lazer; a verticalização das habitações situadas em amplas áreas verdes, além da padronização das construções.

A rua, nesse modelo, tem a função de circulação, executada principalmente pelo automóvel e outros veículos que imprimem velocidade, diminuem substancialmente as distâncias e desloca o ser humano para outra escala e tempo: o espaço da cidade se agiganta e perde seu encanto; esvazia a experiência urbana e prejudica o caminhar, já que as ruas não são mais convidativas.

Em contraposição aos modelos de urbanismo modernista, os estudos de Jane Jacobs (2000) e Jan Gehl (2013) evidenciam a necessidade de fornecer espaços urbanos seguros e democráticos. Segundo Gehl, dentre todas as escalas presentes no Planejamento Urbano, a que se deve mais atenção é a de menor escala, a humana, propiciando vitalidade aos espaços públicos e garantindo sociabilidade e trocas entre cidadãos. Choay (2007) também faz críticas a esse modelo de produção de cidades, ao afirmar que o processo de busca por um "modelo ideal", típico do movimento modernista, desvalorizou aspectos socioculturais e históricos, característico de cada lugar.

> "O espaço do modelo progressista é amplamente aberto, rompido por vazios e verdes. Essa é a exigência da higiene. (...) O espaço urbano é traçado conforme uma análise das funções humanas. Uma classificação rigorosa instala em locais distintos o hábitat, o trabalho, a cultura e o lazer. (...) A cidade progressista recusa qualquer herança artística do passado, para submeter-se exclusivamente às leis de uma geometria natural." (CHOAY, 2007, p. 9)

Entretanto, as formas de governamentalidade que são parte das relações de poder e estão presentes inclusive nos laços sociais mais genuínos, podem também ser desenhadas pelo Estado (Foucault, 2009), moldando e fortalecendo estruturas de governo, de tal modo que, segundo Maricato (1996), consolidam os abismos entre o legal, o real e o ideal no meio urbano.

São exatamente nessas rupturas estratégicas que o poder de análise do senso crítico, dá espaço às simbologias do senso comum. Este último, se torna grande aliado para a governamentalidade, garantindo que a maior parcela da população não questione o que lhe é imposto. Quando não questionamos, somos subtraídos da capacidade de experimentar, aprender e desenvolver como sociedade, de maneira consciente e de reivindicar nossos direitos.

Esse contexto expõe a governamentalidade como um arcabouço invisível, aplicado para a compreensão da estrutura do Estado. Logo, por mais casuais que sejam as interações sociais e urbanas, elas acontecem dentro de um cenário previamente pensado e estabelecido.

Os cenários nos quais as cidades se estabelecem e se ampliam, exprimem, geralmente, o controle das classes dominantes sobre as dominadas e perigosas. Ao estipular como marco os desenhos urbanos de Haussmann em Paris que, se sub escrevem na configuração das cidades contemporâneas, distingue-se o controle patriarcal e burguês, traduzido no desenho da cidade como forma de controle social ao inibir, limitar e/ou reduzir a circulação de certos grupos sociais em determinados espaços.

> "Esta leitura permitiria até mesmo imaginar que as diversas ocorrências do urbanismo tático ao redor do mundo, de[1] forma tão semelhante, não sejam tão espontâneas como vêm sendo divulgadas. Mas que elas talvez provenham de um dispositivo complexo de poderes, de estratégias sem sujeito, que refletem uma certa forma de governamentalidade intimamente relacionada ao neoliberalismo nas cidades." (NOGUEIRA, 2017, p.98)

Segundo Nogueira (2017), o próprio movimento de se colocar a serviço do Estado para solucionar problemas urbanos existentes pela ineficiência de planejamento e gestão, demanda atenção para enxergar além do que nos é sabiamente ofertado. Ou seja, sair do senso comum e olhar de forma crítica para a cidade se faz necessário, para assegurar o cumprimento do direito à cidade, previsto no Estatuto da Cidade. Por outro lado, esse movimento abre uma nova perspectiva: a possibilidade do cidadão, passar de tutelado pelo Estado a tutor, ao descobrir o valor e poder da coletividade numa democracia participativa.

O direito à cidade é garantido pelo Estatuto da Cidade (Lei no 10.257/2001) [1], que regulamentou os artigos de política urbana no âmbito federal (arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 – CF/1988). O Art. 2º, incisos I e II, que dispõem sobre o direito a cidades sustentáveis são as bases de legitimação dos movimentos sociais ao lutarem pela necessidade de grupos oprimidos, mediante a transformação do espaço urbano. Segundo Harvey (2014) são esses os atores sociais que colocam em plena atividade o direito à cidade.

Foi a partir do Estatuto da Cidade, que se passou a enxergar o espaço urbano sob a perspectiva social, com estratégias para assegurar a manutenção da função social da propriedade no meio urbano. O Plano Diretor (PPDU) deriva do Estatuto, trazendo as diretrizes a serem seguidas por cada município, que tenha mais de 20 mil (vinte mil) habitantes, respeitando as especificidades urbanas locais.

Daí a necessidade de problematizar e questionar sobre a inércia do Estado na manutenção de direitos legalmente estabelecidos e que não são verdadeiramente exercidos de maneira equânime. A privatização de espaços públicos a exemplo de parques, reforça os ideais neoliberais nas cidades, de mercantilização e consumo, uma vez que esses espaços passam a oferecer/vender atrativos para parcelas da população em condições de consumi-lo, em detrimento dos mais pobres, como no caso das concessões de uso. Portanto, além da privatização dos espaços, há ainda, restrição uso dos equipamentos de interação dispostos nesses lugares que, em última instância, se revela como evidente tática de segregação espacial.

Uma das propostas do urbanismo tático é transformar espaços inoperantes em locais utilizáveis e acessíveis para toda comunidade, como a criação de ambiências que transforme o espaço em lugar, o inóspito em hospitaleiro para que o pedestre possa usufruir ambientes de lazer. A Figura 1, retrata uma intervenção do urbanismo tático na cidade de Nova Iorque, desenvolvido, inicialmente de forma experimental, mas que acabou se tornando permanente em função da ampla aceitação da população. O relatório final do programa que desenvolveu essa ação urbanística NYCDOT (2012) aponta uma série de benefícios, dentre eles, a queda no número de acidentes, melhoria da eficiência no sistema de ônibus e estacionamento, além de uma nova construção de espaço público para a interação interpessoal.

---

[1] "O direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações." (art. 2º, inciso I).

Figura 1 - Esquema Gehl Architects para o NYC Plaza Program, antes e depois da intervenção de urbanismo tático em Pearl Street Plaza, Nova Iorque

Fonte: NYCDOT & NYCPLAZA, 2016, p.2, p.5.

Tradicionalmente, as intervenções urbanísticas são pensadas como ações de custo elevado e é nessa perspectiva que o urbanismo tático também se faz relevante. Além de ser utilizada como projeto preliminar pelo Estado, de forma a analisar a interação da população com a intervenção como um termômetro de sucesso do projeto, essa estratégia permite a execução posterior do projeto definitivo. A pintura de uma antiga calçada, o plantio de árvores, (exige estudo prévio para encontrar uma espécie que seja adequada ao local do plantio) em uma rua sem arborização de uma cidade que possua clima muito quente são alguns exemplos de alternativas rápidas e de baixo custo para tornar o espaço urbano mais atrativo.

Figura 2 – Mapa no muro da Favela Santa Marta, Rio de Janeiro - Brasil.

Fonte: LabIT - PROURB, 2022.

No Brasil, o urbanismo tático tem mostrado resultados interessantes. Uma intervenção Rio de Janeiro (Figura 02) consistiu em reproduzir o mapa da favela em uma área histórica. Esse projeto possibilitou a apropriação de um espaço público negligenciado pelo Estado e fez crescer a sensação de pertencimento e identidade cultural dos moradores. Outro exemplo, apresentado na Figura 3, também registrado no Brasil, foi a intervenção realizada na Ladeira da Preguiça, no Centro Histórico de Salvador, BA. Essa iniciativa partiu dos próprios moradores como forma de resistência e apropriação do local, tornando-o mais seguro e garantindo atratividade para o público externo.

Figura 3: Intervenção Urbanística - Ladeira da Preguiça, Salvador - BA

Fonte: Acervos de Marcelo Teles e Urpi Montoya Uriarte (2018-2019)

A ideia é pensar no urbano como uma extensão dos nossos lares. Ou seja, zelar, cuidar, torná-lo mais agradável possível para que se torne um ambiente convidativo ao lazer, a prática do exercício físico, da contemplação, da socialização e incentivo à caminhabilidade. São pequenas atitudes que, incentivadas pelo Estado tem um impacto significativo sobre a coletividade; é uma nova forma de enxergar esses espaços, encontrando soluções satisfatórias para que torne efetivo o direito à cidade.

3 URBANISMO TÁTICO COMO FERRAMENTA DE REAFIRMAÇÃO DO DIREITO À CIDADE NO CONTEXTO PÓS PANDÊMICO

Frente ao cenário da pandemia foi possível mensurar a necessidade individual e coletiva, em escala mundial, de ambientes urbanos agradáveis. Entretanto, como mencionado anteriormente, a escala de bairro é um ponto-chave para intervenções urbanas efetivas nas grandes cidades.

Tendo em vista a experiência cotidiana de um grupo específico, essa escala permite que os cidadãos se tornem membros ativos do Planejamento urbano, a partir da percepção das suas necessidades específicas e a construção das noções de pertencimento e território. Para mais, é na conjuntura do bairro que são estabelecidas relações interpessoais assentadas em uma identificação que possibilita a criação de uma memória coletiva.

Após longo período de isolamento social, o urbanismo tático apresenta-se como uma ferramenta precisa para construção de uma esfera urbana justa e sustentável. A participação efetiva da população local eleva o grau de resiliência e da qualidade de vida nos espaços públicos, trazendo impactos positivos para a sustentabilidade urbana.

Ao promover a inclusão e a criação de uma memória coletiva, movimentos urbanos como as intervenções do urbanismo tático expressam o valor da diversidade, princípio diretamente ligado ao Direito à cidade. Conceituado por Lefebvre na segunda metade do século XX, o conceito de Direito à cidade foi retomado posteriormente por David Harvey

(2014) , que através de uma nova abordagem destaca o direito à cidade como um direito para além do individual:

> O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depen de inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades [..,] é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados (HARVEY, 2014, p.28)

É esse direito ampliado e ressignificado na perspectiva de Harvey (2014) que encontra no urbanismo tático uma ferramenta poderosa para estreitar as relações entre os indivíduos e a urbe. Essa estratégia urbanística tem como particularidade a contribuição para a interação social, gerando uma melhor qualidade de vida e tem o potencial de transformar os ambientes urbanos, que por tempos encontravam-se abandonados, em espaços mais humanizados, acessíveis e igualitários.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo se desenvolveu a partir da análise do espaço urbano, com o objetivo de analisar e compreender a relação da pandemia da COVID-19 e o direito à cidade, e a utilização do urbanismo tático como uma forma de estreitar a relação dos cidadãos com o espaço urbano.

Através deste estudo foi possível concluir que, em alguma medida, a apropriação do espaço público vem sendo resgatada, após o período de enclausuramento por conta da crise sanitária, bem como foi possível perceber que os processos participativos reafirmam a urgência de uma cidade mais democrática e menos excludente.

É fundamental, portanto, enfatizar a necessidade de ferramentas e estratégias que consigam recuperar a escala humana para os espaços urbanos, transformando-os em lugares, que proporcionem à população, o direito de desfruta-los por completo.

Dessa forma, o urbanismo tático apresenta-se como um instrumento ideal para solucionar o enfraquecimento da relação das pessoas com a cidade, ao trazer a perspectiva da coletividade, ampliando a resolução das diferentes demandas sociais. Cabem aos arquitetos e urbanistas, e principalmente, aos atuantes do planejamento urbano, a compreensão da relevância da participação popular para elaboração de intervenções urbanísticas justas, seguras e sustentáveis. E principalmente, cabe ao Estado garantir o cumprimento legal do direito à cidade. A população pode se mobilizar para realizar modificações no espaço urbano espontaneamente, mas tal prática não anula a competência do Estado.

REFERÊNCIAS

BRANDT, DANIELE BATISTA. O Direito à cidade em Henri Lefebvre e David Harvey: Da utopia urbana experimental à gestão democrática das cidades. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 16, n. 1, 2018.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo. Utopias e realidades. Uma antologia.** Estudos, volume 67. São Paulo, Perspectiva, 1979.

CHOAY, F. **O Urbanismo**. Tradução de Dafne Rodrigues. São Paulo: Perspectiva, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2009.

FONTES, Adriana Sansão. Urbanismo tático para requalificação gradual do espaço público metropolitano: O caso do Park (ing) Day no Rio de Janeiro. **Arquiteturarevista**, v. 14, n. 1, p. 91-104, 2018.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GOMES, Julia, Dias; GOMES, Leticia, Dias; MELLO, Maria, Couto. Urbanismo tático e o direito à cidade. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, Belo Horizonte, ano 2019, v. 8, n. 4, 20 dez. 2019. Seção artigos, p. 40-51.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. 2014 ed. Brasil: Martins Fontes selo Martins, 2014. HARVEY, David. O direito à cidade. Lutas sociais, São Paulo, p. 73-89, 2012.

HARVEY, David. **O direito à cidade**. Lutas sociais, n. 29, p. 73-89, 2012.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Martins Fontes, 2000.

LABIT - PROURB. 2018. Laboratório de intervenções temporárias e urbanismo tático. Disponível em: http://intervencoestemporarias. com.br/. Acesso em: 26/09/2022.

LÉFÈBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LYDON, Mike; GARCIA, Antony. **Tactical Urbanism** vol. 1: Short-term Action for Long-term Change. Washington: Island Press, 2011.

MACÊDO, Amanda Florêncio; ALMEIDA, André Moraes. O espaço público frente ao urbanismo tático: o caso das Praias do Capibaribe. **Congresso Internacional Espaços Públicos**, 1. 2018. Anais [...]. Recife, 2018, p. 1 – 10.

MARICATO, E. Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência. Editora HUCITEC, São Paulo, p. 13, 1996.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998

NOGUEIRA, Pedro Caetano Eboli. Urbanismo tático e intervenções urbanas: aderências e deslizamentos. **Arcos Design**, v. 10, n. 1, p. 89-101, 2017.

NYCDOT. Measuring the Street: New metrics for 21st century streets, 2012. Disponível em: http://www.nyc.gov/html/dot/downloads/pdf/2012-10-measuring-the-street.pdf

NYCPLAZA & NYCDOT. NYC Plaza Program. Application Guidelines 2016. Disponível em: <http://www.nyc.gov/html/dot/downloads/pdf/nyc-plaza-program-guidelines-2016.pdf>.

SIMMEL, Georg. **A metrópole e a vida mental**. Em VELHO, Otávio G. (org), O fenômeno urbano, Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

TUAN, Yi-Fu. **Espaço e lugar:: A perspectiva da experiência**. SciELO-EDUEL, 2013.
URIARTE, Urpi Montoya. Os tempos da Ladeira da Preguiça: Etnografia de longa duração de uma micro localidade do centro histórico de Salvador. **Revista de Antropologia**, v. 65, n. 1, p. e192795-e192795, 2022.

Vazios urbanos e os impactos sobre a violação do direito à cidade no Centro Antigo de Salvador

Urban voids and the impacts of violation on the right to the city in Salvador's Old Center

Juliana Vieira Barbosa da C. Teixeira
Especialista em Ecologia e Intervenções Ambientais – Unijorge, Brasil
Mestranda do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: julianavbcm@gmail.com

João Victor Silveira Santos
Bacharel Engenharia Civil - Universidade Tiradentes, Brasil
Mestrando do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: silveirajv@outlook.com

Claudio Luiz Ariani Fontes
Mestre em Administração - Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
Doutorando do PPDRU – Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: contato.claudiofontes@gmail.com

José Euclimar Xavier de Menezes
Doutor em Filosofia Contemporânea – UNICAMP, Brasil
Professor titular do PPDRU - Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: jose.menezes@unifacs.br

Ana Licks Almeida Silva
Doutorado em Saúde Coletiva – Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil
Professor titular do PPDRU - Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil
E-mail: ana.almeida@unifacs.br

Resumo

Recentemente houve um interesse em analisar o esvaziamento urbano do centro de Salvador na perspectiva do direito à cidade. Esse fenômeno se reflete na função social da propriedade estimulando o debate democrático sobre o espaço urbano. Logo, o objetivo deste artigo é analisar os efeitos da produção dos vazios urbanos no trecho Preguiça/Conceição, território do Centro Antigo de Salvador – Bahia/Brasil, entre 2008 e 2022 na perspectiva do direito à cidade. A metodologia consiste na investigação bibliográfica e análise de documentos oficiais vinculados a Prefeitura Municipal de Salvador, além do recurso da pesquisa de campo com o suporte do *Google My Maps/Street View* e o apoio do *software* QGIS. Os resultados apontam o crescimento no esvaziamento do Centro Antigo de Salvador, o aumento dos vazios urbanos e a necessidade de políticas públicas sólidas em favor do direito à moradia. A democratização deste debate pode arvorar o incremento de estudos sobre o espaço urbano do Centro de Salvador e a contribuição com a luta em favor do direito à cidade.

Palavra-chave: Direito à cidade. Desenvolvimento urbano. Função social.

Abstract

Recently, there has been an interest in analyzing the urban emptying of downtown Salvador from the perspective of the right to the city. This phenomenon is reflected in the social function of property, stimulating the democratic debate about urban space. Therefore, the objective of this article is to analyze the effects of the production of urban voids in the Preguiça/Conceição section, territory of the Old City Center of Salvador - Bahia/Brazil, between 2008 and 2022 in the perspective of the right to the city. The methodology consists of bibliographical research and analysis of official documents linked to the Municipal Prefecture of Salvador, besides the use of field research with the support of Google My Maps/Street View and the support of QGIS software. The results point to the growing emptying of the Old City Center of Salvador, the increase of urban voids and the need for solid public policies in favor of the right to housing. The democratization of this debate can support the increase of studies about the urban space of downtown Salvador and the contribution to the fight for the right to the city.

Keywords: *Right to the city. Urban development. Social function.*

1 INTRODUÇÃO

O debate do direito à cidade é amplo e se coloca satisfatoriamente na perspectiva deste estudo, problematizando o esforço necessário do poder público do município de Salvador em direcionar ações para diminuir ou eliminar as diferenças sociais arraigadas na população soteropolitana. As contribuições de Henri Lefebvre (2001) se mostram fundamentais para entender o desenvolvimento urbano e a promoção do direito à cidade em algumas áreas do Centro Antigo de Salvador (CAS) reforçando a premissa "de que o espaço é o elemento central de estruturação da sociedade, e particularmente da sociedade contemporânea" (DANTAS, 2011).

Se entrarmos no trecho da ladeira da Preguiça – ladeira da Conceição, que abriga parte do patrimônio histórico da cidade do Salvador, percebe-se a riqueza cultural e as transformações ocorridas na produção da malha urbana nos últimos séculos, teremos um campo fértil para isolar os elementos analíticos aos quais nos propomos aqui. Isso porque, na localidade verifica-se visíveis sinais de degradação, retratados por diversas edificações sem uso e em ruínas, pela vulnerabilidade e pelo baixo poder econômico da população residente, principalmente, na área da Preguiça. A periferização do local é reflexo do crescimento urbano desordenado, provocado pelo esvaziamento do centro de Salvador (PMS, 2020). A decadência e deterioração geram a desigualdade espacial que é produto da desigualdade social (CARLOS, 2021) e impacta diretamente no *déficit* habitacional e inadequação de domicílios (SANTANA; ZANONI, 2021).

Autores contemporâneos, entre estes Borde (2006), Souza (2012), Beltrame (2013), Conti (2013), Souza (2014), Ghisi (2017), Neto (2019), Aquino *et al.* (2019), Gusmão e Bovo (2019), Souza (2020) que definem os vazios urbanos como espaços perdidos ou indefinidos, existentes em muitas cidades, causando sérios problemas ao planejamento urbano, negligenciados pelo poder público. Já, "o número de unidades vazias iguala, ou mesmo supera, o déficit habitacional existente" e os centros urbanos tradicionais vivem uma crise crescente de reprodução, com processo de despovoamento que tarda a ser revertido (SANT'ANNA, 2017, p. 15).

A população do CAS[1] era constituída de 81.392 habitantes em 2000, tornando evidente o processo de evasão, uma vez que no Censo 2010 estimou-se uma população de 77.721 habitantes (IBGE, 2022). Já o bairro do Comércio apresentou uma redução considerável da população residente, composta por 2.006 habitantes em 2000, para 1.345 em 2010, ou seja, uma perda de (-32,95%). O Centro Histórico de Salvador revela uma perda menos impactante, de 2.573 habitantes em 2000, para 2.253 habitantes em 2010 (PMS, 2020).

Nesse contexto, a relevância social, econômica e a centralidade para o planejamento urbano, considera o movimento demográfico do CAS adequado para analisar os vazios urbanos no trecho Preguiça – Conceição, a degradação do patrimônio de valor simbólico e cultural, além, das perdas de usos e funções (ARRAES, 2019). A moradia em termos de políticas públicas, é um dos direitos humanos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, porém, pouco se tem feito por isso. O recorte temporal, de 2008 a 2022, está apoiado no documento do Plano de Bairros da área denominada Santa Tereza elaborado pela Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) em 2008[2].

Portanto, o objetivo deste estudo é analisar os efeitos da produção dos vazios urbanos no trecho Preguiça/Conceição, território do Centro Antigo de Salvador – Bahia/Brasil, entre 2008 e 2022 na perspectiva do direito à cidade.

2 FUNDEMENTAÇÃO TEÓRICA

Desde quando Salvador encetou sua expansão em virtude do desenvolvimento industrial, a população densificou quantitativamente, suscitando problemas sociais no tecido urbano. Abordar o tema do direito à cidade, que pensa os problemas da urbanização como resultado da industrialização e a propagação do capitalismo, e desperta o olhar para a manifestação do "[...] direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e ao habitar" (LEFEBVRE, 2001, p. 134).

O processo de industrialização provocou o crescimento acelerado de várias capitais de estados e de algumas cidades do interior do país (SANT'ANNA, 2017), revelando o meio de produção do espaço, apresentando incompatibilidades e contradições (CARLOS, 2021). Verifica-se que no decorrer do período industrial o tecido urbano da cidade tornou-se desordenado como resultado do capitalismo. A oferta da divisão territorial do trabalho era insuficiente para mudar a vida das pessoas que se deslocavam em direção ao centro da cidade.

Lefebvre (2001) corrobora na compreensão do problema indicando-o como constitutivo do mundo moderno urbano, prenunciado como o "movimento constitutivo da prática (e, portanto, da elaboração do projeto utópico)" (CARLOS, 2020, p. 353). O direito à cidade surge quando "a reflexão teórica se vê obrigada a redefinir as formas, funções e estruturas da cidade (econômicas, políticas, culturais, etc.), bem como as necessidades sociais inerentes à sociedade urbana" (LEFEBVRE, 2001, p. 105). Todavia, o direito à cidade tem sido mediocrizado e utilizado como 'pano de fundo' para legitimar as políticas públicas no Brasil, uma vez que, posiciona-se como explicação do processo de crescimento econômico, trazendo como efeitos a degradação das relações sociais na cidade através do aprofundamento da desigualdade social.

[1] O Centro Histórico de Salvador (CHS) é o conjunto arquitetônico, paisagístico e urbanístico formado quando da criação da primeira capital do Brasil, tombado pelo IPHAN em 1984 e inscrito pela UNESCO na Lista do Patrimônio Mundial da Humanidade em 1985. No seu entorno, foi traçada a poligonal do território denominado Centro Antigo de Salvador (CAS), e que, segundo o Plano de Reabilitação Participativo de Salvador (2009), é formado pelos seguintes bairros: Comércio, Centro, Centro Histórico, Santo Antônio (ou Santo Antônio Além do Carmo), Barbalho, Macaúbas, Lapinha, Nazaré, Saúde, Tororó e Barris (NEVES, 2018).

[2] A proposta de intervenção constitui mais uma das iniciativas da Prefeitura Municipal de Salvador no sentido de revitalizar as áreas centrais da cidade relevantes para a memória do município que se encontram em processo de degradação. O Plano de Bairro para a área denominada de Santa Tereza compreende as vizinhanças do Largo 2 de Julho, rua do Sodré, rua Visconde de Mauá e Preguiça (PMS, 2008).

Assim, "a desigualdade que pode ser percebida 'no olhar-se a paisagem' é consequência dos contrastes decorrentes do processo de produção do espaço urbano" (CARLOS, 2021, p. 24). A autora refere-se, pertinentemente, às relações existentes que moldam as formas e funções cumpridas na sociedade. Pode assim dizer, que o direito à cidade visa o futuro da vida urbana, mas, se espelha nas contradições que geram a desigualdade social presente e vivida no cotidiano (LEFEBVRE, 2001).

O cotidiano, para Henri Lefebvre "caracteriza a sociedade em que vivemos e apresenta-se como o caminho mais racional para entendê-la" (CARLOS, 2021, p. 23). O direito à cidade preconiza o acesso para a transformação e oferece oportunidades ao incremento do espaço urbano. Ou seja, é antes de qualquer pressuposto, um direito de transformar as próprias estruturas sociais; o direito de mudar o mundo, de mudar a vida e de reinventar a cidade conforme os nossos desejos mais profundos (HARVEY, 2014).

Para entender melhor o direito à cidade, na América Latina trata-se de um indicador que permite expressar um conjunto de direitos. No Brasil, está previsto na Constituição Federal (CF) de 1988, art. 1.º, que constitui o Estado democrático, e tem como fundamento a cidadania e a dignidade. O direito e acesso à cidade é presente antes mesmo da criação do Estatuto da Cidade. A partir da Carta Mundial, o direito à cidade ganha visibilidade e inspira debates teóricos no campo dos estudos sobre o espaço urbano, assim, como as lutas dos movimentos sociais. O direito à cidade, também, é um direito histórico, ou seja, nascido em certas circunstâncias e se caracteriza por uma luta gradual em face de velhos poderes (BOBBIO, 2004).

> [...] o "Direito à Cidade" é um direito coletivo, mas também um direito individual de cada cidadão de pertencer e gozar da cidade, o que inclui o direito à moradia, o direito de acesso aos serviços e equipamentos urbanos, o direito a um meio ambiente saudável, à participação nas decisões locais, enfim, o direito pleno ao exercício da cidadania em todas as suas dimensões e escalas (CORREIA et al., 2001, p. 537).

Uma circunstância teórica inteiramente relevante para o estudo, retrata que todo cidadão tem seus direitos constituídos em Leis Federais, entre os quais o direito à moradia ganha significação. Portanto, o direito à cidade se caracteriza em uma natureza indivisível e difusa, compreendendo os direitos civis para atuais e futuras gerações e deve garantir, além do direito de habitar, o direito de cidades mais justas, democrática, sustentáveis e inclusivas. Mais do que o "direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos" (HARVEY, 2014, p. 28).

Assim, torna-se viável uma análise sobre as ações, interesses e conflitos específicos e, por consequente, "a viabilidade de investimento em local improdutivo, mesmo se tratando de edificações privadas, [...]" (LEFEBVRE, 2021, p. 115) por estarem ou não cumprindo a função social da propriedade. Isto e: as edificações sem uso encarnam um vazio metafórico, dado pela profunda desigualdade social, principalmente da escassez habitacional. À vista disso, geram diversas problemáticas econômicas, ambientais e, principalmente, sociais, pois, as edificações abandonadas desempenham a função de ser potenciais abrigos de vetores de doenças e, consequentemente, da insegurança local.

O momento atual, retrata as dimensões das cidades com a intensificação das hierarquias e desigualdades sociais verificadas nos processos de reprodução, centralização e rentabilização de capitais, associados em sua forma financeira e corporativa. Esse movimento expõe o uso do espaço urbano como objeto de investimentos volumosos, favorecendo o capitalismo descontrolado sobre apropriações eminentemente privadas, e de regulação pública cada vez mais frágil e permissiva (SANT'ANNA, 2017).

No mundo moderno a cidade apresenta uma problemática urbana acerca da determinação espacial (LEFEBVRE, 1991). Para o filósofo nos encontramos frente à passagem da historicidade à espacialidade, para onde o espaço ganha centralidade sobre o tempo. A afirmação compreende que a concepção de espacialidade foi crescendo com o desenvolvimento da historicidade no último século. Verifica-se que o processo capitalista provocou o crescimento desordenado do espaço urbano. Esse processo estimulou a produção de vazios urbanos nas cidades acarretando problemas ambientais, econômicos e sociais, podendo ser destacado também a violência urbana (SOUZA NETO, 2018).

Para Souza (2020) o processo de urbanização unido à desigualdade socioespacial, gera impossibilidades para que as pessoas possam se apropriar de espaços adequados com condições tanto de existência como de qualidade de vida. A autora enfatiza que "à carência de uma gestão pública eficiente, a existência dos vazios urbanos nas cidades, comprova a ineficiência do Poder Público Municipal diante dos desafios da política urbana" (SOUZA, 2020, p.25). Tais instrumentos representam a capacidade de se reduzir os efeitos dos vazios urbanos e, consequentemente, fazer cumprir a função social da propriedade.

Carlos (2021, p. 45) corrobora que "o modo de ocupação de determinado lugar da cidade se dá a partir da necessidade de realização de determinada ação, seja de produzir, consumir, habitar ou viver". Portanto, "a moradia é um dos direitos humanos fundamentais, previsto no Art. 6.º da Constituição Federal de 1988, que deveria direcionar o Brasil para o modelo de Estado de Bem-estar Social" (TOGNI; OLIVEIRA e MORAES, 2018, p. 134).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa bibliográfica/documental, empreendida em complementação à pesquisa de campo, priorizou a leitura de obras e trabalhos científicos conectados com o conceito do direito a cidade, além, do estudo detalhado sobre a obra clássica, 'O Direito à Cidade', do autor Henry Lefebvre (2001). Além disso, debruçou-se sobre livros e periódicos que discutem a temática sobre 'vazios urbanos'. Em seguida efetuou-se uma análise sobre a Constituição Federal (1988), o Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira e o Modelo de Negócio sustentável para o Programa de Habitação do Centro Antigo de Salvador (CAS) (ARRAES, 2019). Na elaboração dos cenários foram utilizados dados e informações fornecidos pela PMS referente ao Plano de Bairro Santa Tereza – primeira etapa (PMS, 2008) em consonância com as diretrizes da Lei 7.400 / 2008 que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador – PDDU 2007, de responsabilidade da Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente (Seplam) através da Fundação Mário Leal Ferreira.

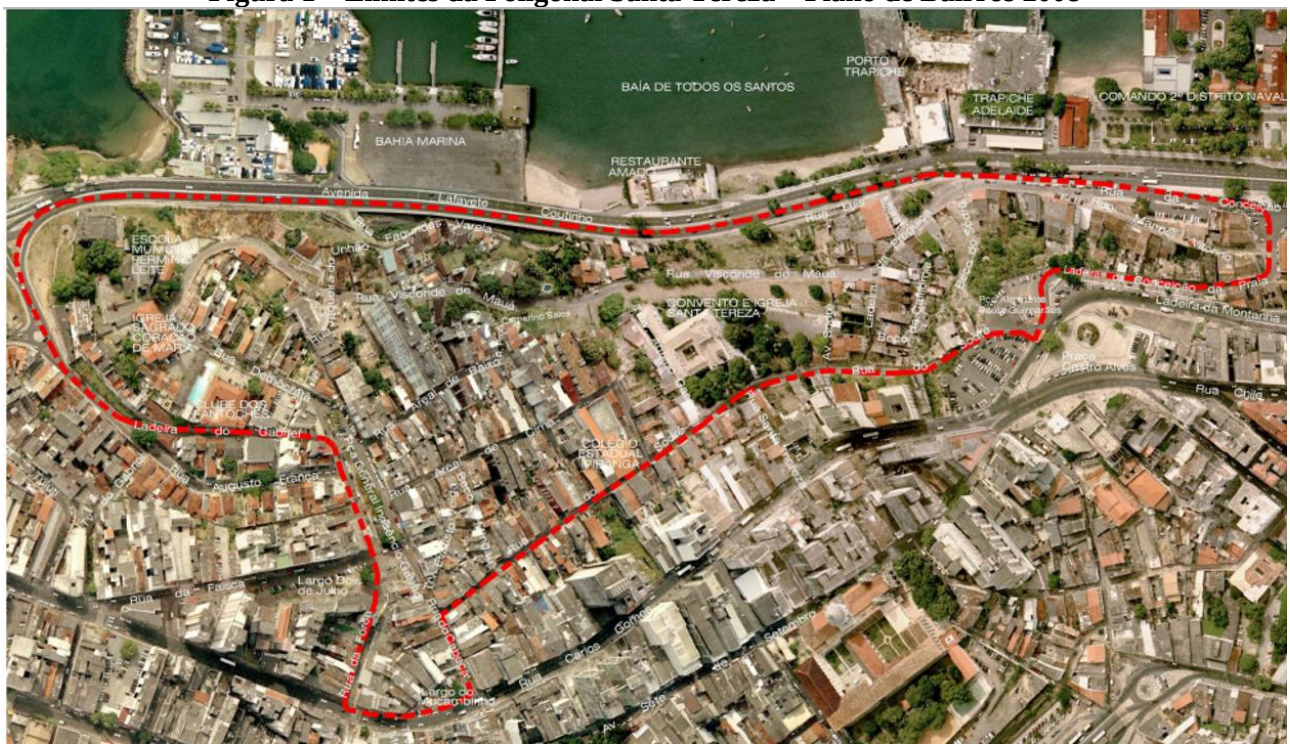
A pesquisa de campo desenvolveu-se, ao longo do dia 19 de setembro de 2022, em Salvador, no trecho da Preguiça – Conceição. O material coletado por meio de fotografias das edificações sem uso ou em ruínas, foi organizado de modo a facilitar o entendimento da produção dos vazios urbanos e quais os efeitos sobre a sociedade local. Em seguida os dados foram interpretados com o auxílio do *Google My Maps/Street View* e a utilização do *software* QGIS 3.22.4. Diversos pesquisadores já usaram as referidas ferramentas para estudar o fenômeno dos vazios urbanos e as desigualdades socioespaciais em determinada localidade entre estes (BORDE, 2006; CONTI, 2013; GHISI, 2017; GUSMÃO; BOVO, 2019).

4 ANÁLISE E DISCUSSÕES

O trecho Preguiça – Conceição corresponde a área do Plano de Bairro Santa Tereza em 2008, onde a Prefeitura Municipal de Salvador apoiou a intervenção no sentido de revitalizar áreas centrais da cidade que se encontra em processo de degradação. O Plano de Bairro para a área denominada de

Santa Tereza compreende as vizinhanças do Largo 2 de Julho, rua do Sodré, rua Visconde de Mauá e Preguiça – Conceição, conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1 – Limites da Poligonal Santa Tereza – Plano de Bairros 2008



Fonte: Adaptado pelos autores do Plano de Bairro para a área denominada de Santa Tereza elaborado pela Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente, através da Fundação Mário Leal Ferreira (2008).

Segundo a Prefeitura Municipal de Salvador (2008) a poligonal totaliza cerca de 151.000 m² sendo que seus limites, então definidos, interagem e contribuem para a compreensão da área no entorno, a exemplo da Bahia Marina, Museu de Arte Moderna no Solar do Unhão e Praça Castro Alves.

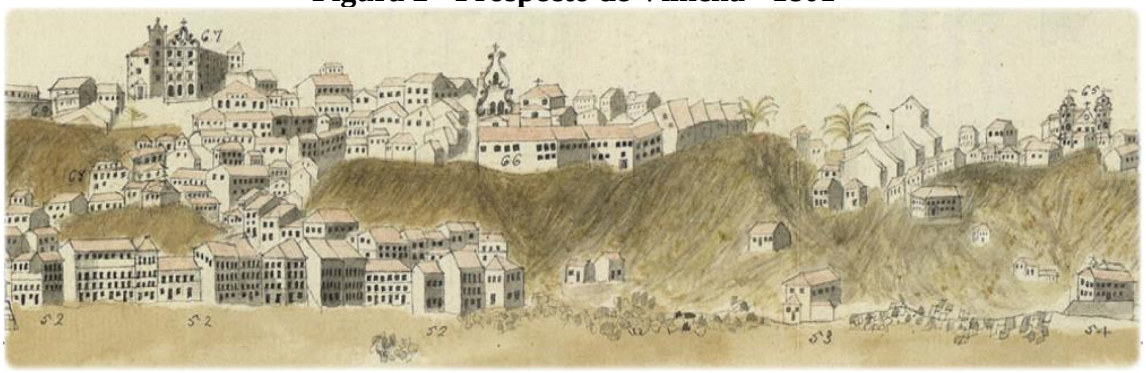
Para alcançar os aspectos da realidade social na área definida pelo estudo, se faz necessário compreender o processo histórico da Preguiça e da Conceição, locais próximos ao cais e de grande importância para a movimentação de mercadorias que chegavam ao porto de Salvador. Nestes locais estão entranhadas a história cultural, econômica e humanística de uma sociedade repleta de preconceitos e diferenças sociais (SANTOS, 2012; MONTOYA URIARTE, 2022).

As ladeiras da Conceição e da Preguiça tinham como principal função ligar a Cidade Baixa e a Cidade Alta, viabilizando o acesso das mercadorias produzidas pelo Recôncavo que chegavam nos saveiros e atracavam nos estaleiros da Preguiça. Todo o processo de descarregamento e transporte eram executados pelos escravos da época que subiam e desciam a ladeira para abastecer a população mais favorecida que residia na parte alta da cidade (MONTOYA URIARTE, 2022). Dessa maneira, a ladeira da Preguiça compõe o conjunto das três primeiras ladeiras construídas em Salvador, cujo principal papel era facilitar o acesso ao porto. Por ela transitavam mercadorias para o abastecimento da população (SILVA; SILVA e MELLO, 2021, p. 6).

Desde 1801, as ladeiras da Conceição e da Preguiça já estavam plenamente urbanizadas. A Figura 2 expõe a caracterização urbanística no prospecto de Vilhena (1969). Percebe-se no canto

esquerdo (número 68) a ladeira da Conceição. Na parte inferior (número 52) o Sítio da Preguiça onde, segundo seu autor, havia diversos estaleiros.

Figura 2 - Prospecto de Vilhena - 1801



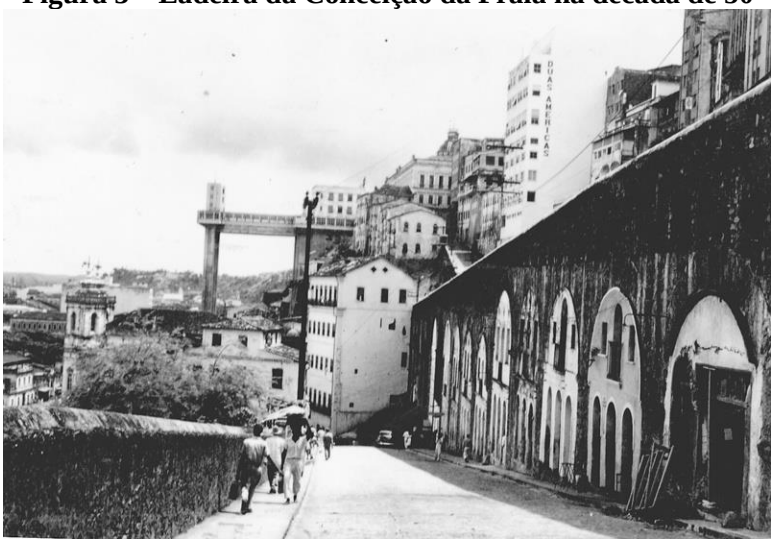
Fonte: Guia Geográfico cidade do Salvador. http://www.cidade-salvador.com/seculo19/vilhena-3.htm

A Figura 2 mostra que a Preguiça era absolutamente central e servia como principal rota de abastecimento até século XX (MONTOYA URIARTE, 2022). Extremo da antiga mancha de ocupação, constitui uma antiga rota que se ligava com a Gameleira, Sodré e com o caminho da Vila Velha, fora das portas de Santa Luzia (PMS, 2008). Portanto, em termos sociais, "a ladeira da Preguiça era bastante diversificada, muito longe da homogeneidade socioeconômica e racial própria da espacialidade dos séculos XX e XXI" (MONTOYA URIARTE, 2022, p. 14).

Gradualmente, as subidas e descidas pelas ladeiras motivou o comércio e o surgimento de depósitos onde eram armazenadas mercadorias que chegavam no porto. Com o tempo os antigos palacetes e sobrados envelhecidos, perderam o seu papel de residências dos nobres e da gente rica, abrigando no andar térreo um ponto comercial e nos andares de cima moradia para pobres (SANTOS, 2012, p.161). Assim, verifica-se que "as ladeiras se revelariam enquanto espaços simbólicos, entre o alto e o baixo, territórios neutros, limbo social, capazes de abrigar atividades, comportamentos, hábitos e estilos de vida transgressores" (SILVA; SILVA; MELLO, 2021, p.6).

Marcada pela presença da Igreja N. S. da Conceição da Praia, edificação de notável valor arquitetônico, a estreita faixa entre a escarpa e o mar estendeu-se em direção ao Pilar e, mais tarde, na direção de Itapagipe (PMS, 2008). A Conceição, ponto mais antigo dessa área próxima à baía, assumiu as primeiras funções portuárias, "revelou-se, porém, muito íngreme para o tráfego dos carros de boi e cadeirinhas de arruar, que passaram a circular pela ladeira da Preguiça, construída para este fim" (SILVA; SILVA; MELLO, 2021, p. 6).

Figura 3 – Ladeira da Conceição da Praia na década de 50



Fonte: https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?

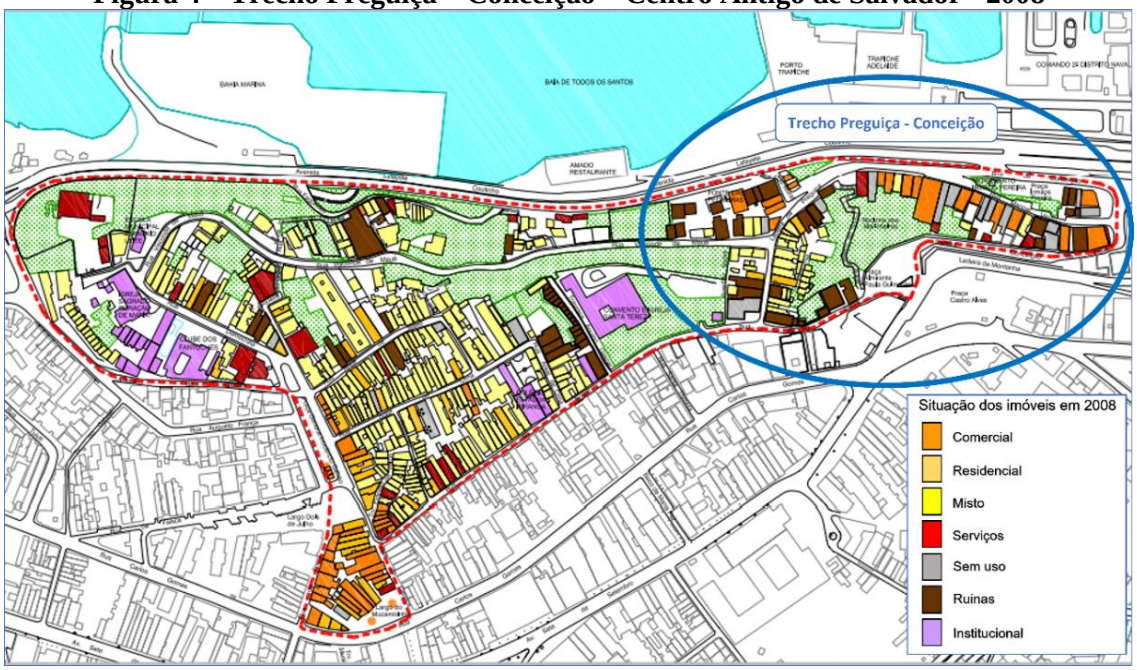
No processo histórico do trecho Preguiça – Conceição ocorreram projetos e programas de revitalização e requalificação da localidade, como o Plano de Bairro para a área denominada de Santa Tereza. A proposta não ganhou força, não foi executada, visto que, foram ditadas sem a participação popular, faltou o aspecto democrático de direito, a opinião da população, muitas vezes ameaçada de despejo pelo poder público ou por uma junção de fatores, que inclui a compra de imóveis por investidores (JORGE, 2022).

Assim, emerge o Movimento Desocupa (2012) que pleiteia a viabilidade do planejamento urbano por um amplo e efetivo processo participativo e uma gestão democrática materializada pela participação popular na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento, conforme requerido pelo Estatuto da Cidade (Art. 2.º, inciso II da Lei 10.257/2001). Dessa forma, o direito a cidade não pode ser negligenciado pelo poder público, dando o pleno direito à moradia e a função social da propriedade.

Verificou-se durante as investigações a transformação de uma cidade antiga, vista em toda a extensão do Comércio como mercadoria ou, como afirma Beltrame (2013), como um produto vendável, exposto ao mercado e persistente na malha urbana, ícone de especulações e de consequências nefastas a sociedade frente ao abandono dos imóveis. Para se alcançar o direito pleno à vida nas cidades (das condições materiais às imateriais) é preciso transformar o modo de produção capitalista, o verdadeiro responsável por produzir o espaço urbano (LEFEBVRE, 2001).

A Figura 4 mostra o recorte espacial do estudo, limitando as investigações na área da Preguiça a Conceição, onde foram coletadas fotografias das edificações presentes no trecho. Algumas imagens foram registradas através do *Google Maps/Street View* pelo fato das edificações estarem localizadas em áreas de periculosidade, podendo expor os pesquisadores.

Figura 4 – Trecho Preguiça – Conceição – Centro Antigo de Salvador - 2008



Fonte: Adaptado pelos autores do Plano de Bairro para a área denominada de Santa Tereza elaborado pela Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente, através da Fundação Mário Leal Ferreira (2008).

A Figura 4 retrata os limites do trecho Preguiça – Conceição, que abrigava em 2008 um total de 111 edificações, dentre elas, imóveis próprios em aquisição ou já quitados, alugados, cedidos ou ocupados por outra condição (PMS, 2008). As informações presentes na Figura 4, mostra que em 2008 a Preguiça apresentava na produção da malha urbana uma formação mais residencial, composta pelos antigos e velhos casarões em contraposição a Conceição, que predominava nas velhas edificações o comércio de produtos náuticos, materiais de construções e de serviços diversos.

Na análise feita sobre os tipos de edificação no trecho Preguiça – Conceição, verificou-se que as 111 edificações catalogadas apresentavam diferentes aspectos mesmo estando em um mesmo contexto social, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Situação das edificações situadas no trecho da Preguiça – Conceição em 2008

Legenda dos tipos de edificações	Quant.	%
Sem Uso (edificações fechadas com condições de uso residencial ou comercial)	13	11,71%
Em Ruinas (edificações sem nenhuma condição de uso)	30	27,03%
Residenciais (edificações com famílias residindo mesmo em baixa condição)	41	36,93%
Comerciais (edificações utilizadas como ponto comercial e venda de produto)	18	16,22%
Serviços (edificações de serviços – hotéis, cortiços, imobiliárias, oficinas)	03	2,70%
Misto (residência + comércio de produto ou serviços)	05	4,50%
Institucionais (instituições religiosas, governamentais etc.)	01	1,00%
TOTAL	111	100

Fonte: Adaptado pelos autores do Plano de Bairro para a área denominada de Santa Tereza elaborado pela Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente, através da Fundação Mário Leal Ferreira (2008)

Verifica-se na Tabela 1 que 43 edificações, 38,74% encontravam-se sem uso ou em ruínas, um número alto frente a um contexto social onde a Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Cidade apresentam mecanismos para o desenvolvimento urbano voltados à promoção do direito à cidade, à efetividade à moradia e à função social da cidade (PEREIRA; ALENCAR, 2018). Segundo os autores, este fenômeno representa uma norma especial de forte impacto político e social, e de abrangente importância sob o prisma da habitação nos grandes centros urbanos. Diante da carência de uma gestão pública eficiente, a aplicação da política urbana torna-se ineficaz, embora garantida pela ordem urbanística (PEREIRA; ALENCAR, 2018). Pode-se afirmar que a propriedade atingiu uma nova dimensão, está sendo vista no viés democrático e dotada de função social.

Com à análise realizada sobre o trecho da Preguiça – Conceição apoiado pelo Plano de Bairros da área de Santa Tereza (PMS, 2008), resolveu-se empreender uma investigação na localidade para verificar a situação atual das edificações presentes no referido trecho. Na Figura 5 percebe-se transformações ao longo dos últimos 14 anos, no que se refere aos aspectos urbanos e socioeconômicos, que foram os responsáveis por uma mudança no perfil social dos moradores do trecho Preguiça - Conceição, e, consequentemente, nas condições de conservação e preservação dos imóveis que compunham o perímetro. (IPAC, 2009, p. 30). A dinâmica apresentada pela produção da malha urbana do trecho Preguiça - Conceição, verifica-se uma alteração na constituição do Centro Antigo de Salvador, materializando-se um processo de empobrecimento e encortiçamento da área central da cidade, tornando-se uma região marginalizada.

Figura 5 – Imagem da análise do trecho Preguiça – Conceição - 2022.

Fonte: Google My Maps, set. 2022

A Figura 5 mostra o fenômeno do esvaziamento do trecho Preguiça – Conceição, principalmente, pelos comerciantes que sofreram com a desvalorização social e econômica motivado

pela saída dos moradores mais abastados e a marginalização do local. Neste estudo, os vazios urbanos são considerados os "terrenos localizados em áreas providas de infraestrutura que não realizam plenamente a sua função social e econômica, seja porque estão ocupados por uma estrutura sem uso ou atividade, seja porque estão de fato desocupados, vazios" (BORDE, 2006, p. 8). A Tabela 2 demonstra um comparativo das edificações do trecho Preguiça – Conceição e reafirma os resultados anteriores.

Tabela 2 – Comparativo dos tipos de edificações do trecho Preguiça – Conceição - 2018/2022

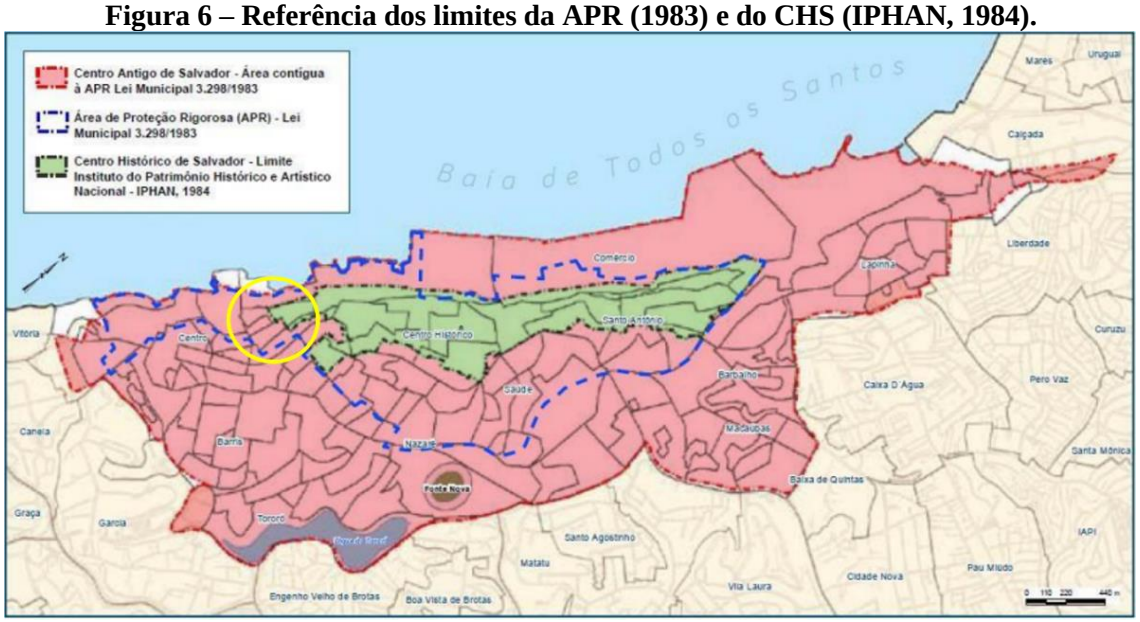
Legenda	2008		2022		Cresc. %
Sem uso	13	11,71%	16	19,20%	**23,08%**
Em ruinas / Ruinas demolidas	30	27,03%	32	32,32%	**19,57%**
Residenciais	41	36,93%	33	33,33%	**-9,75%**
Comerciais	18	16,22%	09	9,09%	**-43,96%**
Serviços	03	2,70%	04	4,04%	**49,63%**
Misto	05	4,50%	04	4,04%	**-10,22%**
Institucionais	01	1,00%	01	1,01%	0
TOTAIS	111	100	99	100	**-10,81%**

Fonte: Plano de Bairro Santa Tereza 2008 / Trecho Preguiça – Conceição e Google Street View 2022

Diversos aspectos foram percebidos durante as análises sobre a Tabela 2 que serão relacionadas a seguir para um melhor entendimento do leitor:

Em primeiro, percebeu-se a redução do número de edificações no trecho estudado, de 111 em 2008 para 99 em 2020 (-10,81%), resultado da demolição de imóveis ocupados e tombados ao longo deste período. Todas as edificações demolidas estavam na área de proteção rigorosa (APR) definida na Lei Municipal, n.º 3.289/83 e na área do Conjunto Arquitetônico, Paisagístico e Urbanístico do Centro Histórico, tombado em 1984 pelo IPHAN e UNESCO, conforme Figura 6.

Figura 6 – Referência dos limites da APR (1983) e do CHS (IPHAN, 1984).



Fonte: Estudo de Mercado Imobiliário – Centro Antigo de Salvador (NEVES, 2018).

Ante exposto, foram catalogadas doze edificações, situadas na Ladeira da Conceição, Gameleira, Ladeira da Preguiça e ao longo da Avenida Lafayete Coutinho, demolidas pelos órgãos

públicos do município. Julga-se que algumas edificações poderiam ser revitalizadas, dando condições de moradia para os antigos moradores da localidade. Carlos (2021, p. 45) reitera que "o modo de ocupação de determinado lugar da cidade se dá a partir da necessidade de realização de determinada ação, seja de produzir, consumir, habitar ou viver". Portanto, "a moradia é um dos direitos humanos fundamentais, previsto no Art. 6.º da Constituição Federal de 1988, que deveria direcionar o Brasil para o modelo de Estado de Bem-estar Social" (TOGNI, OLIVEIRA e MORAES, 2018, p. 134). A Figura 7 expõe dois casarões ocupados e demolidos na ladeira da Conceição em 2015.

Figura 7 – Casarões demolidos na ladeira da Conceição – (A) 2015; (B) 2022.

Fonte: Google Maps/Street View (2022)

Na sequência, verificou-se o crescimento exponencial do número de edificações sem uso ou em ruínas ao longo dos últimos 14 anos. As edificações sem uso cresceram 23,08%, enquanto as edificações em ruínas 19,57%, de 2008 a 2022. Fernandes (2014, p. 235) ressalta que a crise de centralidade pode ser constatada por meio de três vetores:

> [...] grande número de unidades habitacionais e terciárias vazias; sociabilidade extremamente esgaçada no perímetro tombado, com fragilidade de vínculos e de pertencimentos; grande precariedade do espaço construído; traduzida em arruinamento do patrimônio, com sucessivos incêndios e desabamentos.

Milton Santos (2012) ao analisar o Centro da Cidade do Salvador o definiu como um teatro de uma luta de tendências, onde suas edificações e os processos de urbanismo, as técnicas implementadas no território e as diferentes apropriações por classes e grupos sociais cria-se uma paisagem, que reflete, sobretudo, as necessidades e condições próprias a cada etapa da evolução urbana. O aumento dos vazios urbanos confirma a ineficiência do Poder Público Municipal em implementar os instrumentos de política urbana. Infelizmente o bairro do Comércio, vive esta prática antissocial, agente da segregação e das desigualdades que desprotegem a população e oportuniza a marginalização, a prostituição, o tráfico e outros problemas na localidade.

Outros aspectos podem ser apontados como causadores desta crise de centralidade e o crescimento dos vazios urbanos. O trecho Preguiça – Conceição está inserido em área tombada pelo Iphan, estando sujeito às normas estabelecidas pelas três esferas de governo, mediante análise específica no Etelf – Escritório Técnico de Licença e Fiscalização. Incide, também, a lei de proteção de encostas, a consideração de áreas *non aedificandi* e a Lei 3.377 / 84, LOUOS – Lei de Ordenamento e Uso do Solo que dispõe para o trecho não sujeito a proteção rigorosa a concentração de usos comercial e de serviços (PMS, 2008). Os bens culturais "têm a característica de estarem vinculados a fatos da história ou terem excepcional valor arqueológico, etnográfico, bibliográfico, artístico ou, ainda, serem portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira" (SOUZA FILHO, 2011, p. 35).

A prevalência do interesse público, qual seja o reconhecimento coletivo de que o bem cultural deve ser preservado visando "garantir a compreensão de nossa memória social preservando o que for significativo dentro de nosso vasto repertório de elementos componentes do Patrimônio Cultural" (LEMOS, 2000, p. 29). A preservação torna-se impositiva ao proprietário para evitar o desaparecimento da representatividade que engloba um determinado bem, evitando-se a sua mutilação, alteração ou destruição, resguardando o interesse coletivo que acompanha a sua essência (DUTRA, 2018).

O Estado tem responsabilidade subsidiária, onde é chamado, tão-somente no caso do proprietário sem condições financeiras. O artigo 19 do Decreto-Lei nº 25/1937, refere que o proprietário de coisa tombada, que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sendo que este mandará executá-las, às expensas da União – se considerá-las necessárias (DUTRA, 2018).

Outro aspecto relevante na análise, comunga com o esvaziamento do Comércio. Trata-se do fechamento ou êxodo de empresas no trecho Preguiça – Conceição, principalmente, no lado da Conceição, onde se situava a maioria dos estabelecimentos comerciais ou de serviços. Cerca de 43,96% deixaram o local por motivos desconhecidos, porém, é preciso aventar que tal ocorrência afeta diretamente a economia e as pessoas que residem na localidade, principalmente, na oferta de empregos diretos e indiretos.

Neves (2018) enfatiza que o crescimento da cidade apostou no vetor norte, indo no sentido oposto à sua centralidade. Os motivos para essa migração são os mais diversos, entre a criação do Centro Administrativo da Bahia — CAB, a construção de grandes Shoppings Centers, a fuga de empresas em busca de novos bairros e, principalmente, o processo natural de desgaste social do centro da cidade. O que se percebe nesse emaranhado de motivos é que

> [...] essa parte histórica da cidade, desde fins do século passado, vem passando pelo referido esvaziamento populacional e de atividades econômicas, com degradação do patrimônio imobiliário de alto valor simbólico e cultural, e a perda de usos e funções" (ARRAES, 2019, p. 7).

Uma característica interessante observada no estudo, diz respeito a área da Preguiça, onde se concentram as edificações residenciais do trecho analisado. Apesar da falta de infraestrutura em muitas das edificações, percebe-se que se trata de uma comunidade aonde boa parte das pessoas têm vínculo com o local, deixada por gerações passadas. Trata-se de uma comunidade que abriga pessoas de baixo poder aquisitivo sem a possibilidade de deixar suas residências em busca de outras localidades para morar de aluguéis ou financiamentos. Outro dado que merece ressalva, é que mais da metade dos trabalhadores autônomos que moram na Preguiça atuam como vendedores no Centro. Esse é um dado extremamente importante porque diz respeito à necessidade de continuar morando ali para trabalhar, portanto, sobreviver (JORGE, 2022).

Sendo assim, "são nas condições de exclusão econômica e do direito à cidade, que o fenômeno das ocupações urbanas acontece" (AZEVEDO, 2017, p. 12). Em sua representatividade orgânica, as pessoas que não têm condições de arcar com um aluguel, se direcionam a prédios ou áreas vazias para buscar um meio de moradia com suas partes. Dessa forma, Azevedo (2017) conclui que essas pessoas se arriscam na ilegalidade para dar rumo as suas vidas, pagando o alto preço de negação de cidadania e de falta de reconhecimento moral, tanto no direito como na estima social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à cidade, cunhado por Henri Lefebvre nos direciona a um entendimento acerca do direito à vida urbana renovada e transformada que tem como 'pano de fundo' a sociedade urbana. Partindo do princípio dos vazios urbanos no Centro Antigo de Salvador, pretendeu-se fazer uma análise, atribuindo a união entre teoria e prática visando a compreensão da realidade atual na produção dos vazios urbanos e da função social da propriedade no trecho Preguiça – Conceição.

A organização do espaço urbano é um processo voltado para atender os interesses da sociedade, mesmo que, esta seja uma tarefa árdua e demorada. A realidade verificada, principalmente nas grandes cidades, é que a apropriação dos espaços urbanos apresenta uma perspectiva direcionada a sociedade capitalista determinada pelo processo de troca atuante no mercado. A cidade emerge como uma mercadoria consumida conforme a reprodução do capital. Esta sensação foi verificada no Plano de Bairro para a área denominada de Santa Tereza elaborado pela Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente, através da Fundação Mário Leal Ferreira (2008).

Frente a realidade apresentada surgem as contradições que se apresentam na base da sociedade, como a segregação, as desigualdades sociais, o *déficit* habitacional, a extrema miséria, provenientes deste modelo capitalista. Logo, o desenvolvimento desigual das relações sociais presentes na sociedade contemporânea torna-se proeminente a democratização do espaço urbano, principalmente, dos vazios urbanos existentes na cidade.

Apesar da limitação no recorte espacial deste estudo, restringindo-se ao trecho Preguiça – Conceição, observaram-se as contradições em relação ao direito à cidade, verificando lacunas que poderá ser estendido ao bairro do Comércio e ao território denominado CAS.

As ações ligadas ao combate do esvaziamento imobiliário no território do CAS através do Programa de Habitação do Centro Antigo de Salvador (CAS), mesmo aprovado pela Prefeitura Municipal de Salvador e pelo IPHAN, nuca saiu do papel. A importância deste projeto para a cidade (Minha Casa Minha Vida) abarca a reabilitação de vazios urbanos sem a função social da propriedade, visando o uso habitacional e atividades econômicas de apoio à moradia. Este é um direito fundamental garantido constitucionalmente, necessitando ser tratado por políticas públicas habitacionais sólidas, para amenizar as diferenças sociais, garantindo o bem-estar do cidadão e a preservação do meio ambiente.

Não se pode ensejar que a superação dessas contradições se dê involuntariamente, ou seja, é preciso atentar também para as forças vivas, como: maior participação popular na formulação dos planos de desenvolvimento urbano e de unificar as lutas em defesa do direito à cidade com as quais se motiva construir outros modelos de desenvolvimento urbano com mais inclusão e justiça social.

REFERÊNCIAS

ARRAES, J. **Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira e Modelo de Negócio sustentável para o Programa de Habitação do Centro Antigo de Salvador (CAS) Poligonal do Corpo Santo – Bairro do Comércio**, (2019). Disponível em: http://biblioteca.fmlf.salvador.ba.gov.br/phl82/pdf/livros/EVTE_CAS.pdf. Acesso em: 29 jun. 2022.

AZEVEDO, L. F. de. Desigualdade social e movimentos sociais: o caso do fórum de ocupações urbanas de porto alegre. In: XXXI Congreso ALAS Uruguay. Dec. 2017. **Anais [...]** Montevideo, 2017.

BELTRAME, G. Vazios urbanos: notas sobre a escassez social do imóvel urbano. **INTERSEÇÕES**. Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 113-138, jun. 2013.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORDE, A. P. L. **Vazios Urbanos:** perspectivas contemporâneas. Tese de doutorado. Rio de Janeiro. [s. n.], 2006.

CARLOS, A. F. A. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o "direto à cidade". **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, V.11, N.01, 2020, p.349-369. Disponível em: https://orcid.org/0000-0002-6312-9456. Acesso em: 15 jul. 2022.

_____. **A cidade:** O Homem e a Cidade, a Cidade e o Cidadão, De Quem é o Solo Urbano?. São Paulo: Contexto, 2021.

CORREIA, R. L. de J. et al. A Atual Conjuntura do Direito à Cidade no Cenário Pandêmico: Uma Análise da Pobreza Urbana e da Desigualdade Social no Brasil. In: XVIII SARU – Semana de Análise Regional e Urbana. 2021, Salvador. **Anais eletrônico** [...]. Salvador: Universidade Salvador, 2021. p. 534 – 544.

DANTAS, S. C. O Direito a Cidade de Lefebvre, e uma reflexão sobre a violência urbana. **RESGATE** - vol. XIX, n. 21, p. 97-102, jan./jun. 2011.

DUTRA, L. S. A. **Obrigação de manutenção do bem tombado diante da hipossuficiência do proprietário**, 2018. 238 fls. Dissertação (Mestrado em Preservação do Patrimônio Cultural) - IPHAN, Rio de Janeiro, 2018.

FERNANDES, A. **Coerção, solidariedade, hibridez: a ação pública sobre o centro de Salvador (Bahia).** Salvador/BA: EDUFBA, 2014.

GOV.BR. **Base Legislação da Presidência da República – Constituição de 1988**. (1988). Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=CON&numero=&ano=1988&ato=b79QTWE1EeFpWTb1a. Acesso em: 15 jul. 2022

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes:** do Direito à Cidade à Revolução Urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

IBGE, **Busca | IBGE**. (2022). Disponível em: https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=Popula%C3%A7%C3%A3o. Acesso em 04 jul. 2022.

IPAC. **Estudo para Tombamento Estadual Monumento:** Solar Bandeira (Processo nº 0001/87-IPAC). Salvador/BA, 2009.

JORGE, G. A Tarde. **Direito à cidade dos moradores das antigas ladeiras de Salvador**. Jan. 2022. Disponível em: https://atarde.com.br/muito/direito-a-cidade-dos-moradores-das-antigas-ladeiras-de-salvador-1185747 Acesso em: 20 set. 2022.

LEFEVBRE, H. **The Production of Space.** Trad. D. Nicholson-Smith Oxford: Basil Blackwell, 1991.

_____. **O Direto à cidade.** Tradução: Rubens Eduardo Farias. 5ª Edição. São Paulo: Centauro, 2011.

LEMOS, C. A. C. **O que é patrimônio histórico.** São Paulo, Brasiliense, 2000. (Coleção primeiros passos / 51).

MONTOYA URIARTE, U. Os tempos da Ladeira da Preguiça: Etnografia de longa duração de uma micro localidade do centro histórico de Salvador. **Rev. antropol.** (São Paulo, Online) | v. 65 n. 1: e192795 | USP, 2022

MOVIMENTO DESOCUPA. **Prefeitura desiste de Santa Tereza, mas nós não desistiremos do 2 de Julho!.** Ago. 2012. Disponível em: https://movimentodesocupa.wordpress.com/2012/08/01/preitura-desiste-de-santa-tereza-mas-nos-nao-desistiremos-do-2-de-julho/ Acesso em: 20 set. 2022.

NEVES, E. **Estudo de Mercado Imobiliário Centro Antigo de Salvador.** Salvador: Reis e Sá Imobiliária, 2018.

OMAR, N. A.; SAEED, E. H. Urban Voids As Potencioal Resources For The City Development. **Journal of Engineering Sciences Assiut University. Assiut,** v. 47, p. 585-600, 2019.

PEREIRA, G. C. D.; ALENCAR, J. C. K. de. Direito urbanístico: vazios urbanos, função social da propriedade e a tutela coletiva. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça/RJDSJ Curso de Direito, UEMS** – Dourados/MS. v. 6, n. 1, Mar-Jun./2018, p.129-145.

PMS – Prefeitura Municipal de Salvador. SIM – Sistema de Indicadores Municipais. (2022). Disponível em: SIM - Sistema de Indicadores Municipal (salvador.ba.gov.br) Acesso em: 04 jul. 2022.

PMS – Prefeitura Municipal de Salvador – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente. **Plano de Bairro Santa Tereza** – Primeira Fase. 2008.

SANT`ANNA, M. **A cidade-atração** [livro eletrônico]: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990. Salvador: EDUFBA-PPG-AU FAUFBA, 2017.

SANTANA, R. B.; ZANONI, V. A. G. Indicadores habitacionais brasileiros: análise comparativa da série histórica 1995-2018. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 24, n. 53, pp. 409-428, jan/abr 2022. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5316 Acesso em: 15 jul. 2022.

SANTOS, M. **O centro da cidade do Salvador:** Estudo da Geografia Urbana. ed. 2, 1ª reimpr. São Paulo. Editora da cidade de São Paulo, 2012.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. 6ª reimp. Curitiba: Juruá, 2011.

SOUZA, L. de P. A Função Social da Propriedade: Uma Discussão Sobre a Política Urbana e os Vazios Urbanos. **Leopoldianum.** Santos, ano 46, n. 128, 2020.

SOUZA NETO, C. de. Desenho urbano e violência, São Paulo, In: XIII ENANPEGE. **Anais [...],** São Paulo, p. 2-3, set. 2019.

SILVA, A. L. A.; SILVA, A. M.; MELLO, M. M. C. Contextos históricos vulneráveis: Processos de degradação socioambiental no frontispício da cidade de Salvador. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 4, e57210413530, 2021

TOGNI, C.; OLIVEIRA, P. D. de; MORAES, S. T. Vazios Urbanos e a Habitação Social: Uma possibilidade para São Miguel do Oeste, Santa Catarina. **Fórum Ambiental da Alta Paulista, Periódico Eletrônico**. v. 14, n. 5, 2018.

VILHENA, L. dos S. **Guia Geográfico Cidade do Salvador:** Prospecto de Vilhena – 1801. 1969. Disponível em: http://www.cidade-salvador.com/seculo19/vilhena-3.htm Acesso em: 20 set. 2022.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

A política nacional de arranjos produtivos locais no Brasil e o Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas-PAPL

The national policy of Local productive arrangements in Brazil and the program of local productive arrangements of Alagoas-PAPL

Cleidijane Siqueira Santos
Doutorado em Ciências Sociais (Território, Desenvolvimento e Políticas Públicas), pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN.
Professora adjunta da Universidade Federal de Aalgoas-UFAL.
E-mail: cleidijane@hotmail.com

Fabiana de Oliveira Lima
Doutorado em Ciências Sociais, pela Universidade Fernando Pessoa- Portugal
Professora adjunta -UFAL*
E-mail: fabiana.lima@penedo.ufal.br

Silvana Pirillo Ramos
Doutorado em Ciências Sociais, pela Pontífica Universidade Católica de São Paulo
Professora titular -UFAL
E-mail: silvana.ramos@penedo.ufal.br

Renata Mayara Moreira de Lima
Doutorado em Ciências Sociais pela UFRN
Professora adjunta-UFAL
E-mail:renatammlima@gmail.com

Resumo

O programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas-PAPL foi institucionalizado em 2004, passando basicamente por quatro etapas: formulação, institucionalização, consolidação e reestruturação. Esta última etapa começou em 2013, para a qual foi previsto o fortalecimento de ações de articulação institucional, planejamento, acompanhamento e de resultados. A presente pesquisa teve como principal objetivo identificar se o PAPL contribuiu para o fortalecimento dos Arranjos Produtivos Delta do São Francisco e Caminhos do São Francisco, nas áreas da piscicultura e do turismo, respectivamente, cujas ações iniciaram em 2013. A partir da realização de uma pesquisa qualitativa, revisão bibliográfica, pesquisa de campo e documental, podemos concluir que as ações implementadas foram importantes, mas não suficientes para o fortalecimento desses aglomerados econômicos por meio do empoderamento dos produtores e empresários dos arranjos produtivos.

Palavras-chave: Aglomerados econômicos. Arranjos produtivos locais. Programa de Arranjos Produtivos Locais.

Abstract

The Local Productive Arrangements Program (PAPL in portuguese) from Alagoas, Brazil, was institutionalized in 2004 in four stages: formulation, institutionaliation, consolidation, and restructuring. This last stage started in 2013, for which it was intended the strengthening of actions for institutional articulation, planning, follow-up, and results. The main objective of the present research was to identify whether the PAPL contributed to the strengthening of the Productive Arrangements from the São Francisco Delta and "Caminhos do São Francisco", in the areas of fish farming and tourism, respectively, whose actions began in 2013. From the qualitative research , literature review, field and documentary research, we can conclude that the implemented actions were important, but not enough to strengthen the economic clusters by empowering the producers and entrepreneurs of the productive arrangements.

Keywords: *Economic clusters. Local productive arrangements. Local productive arrangements program.*

1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais implementada no início dos anos 2000, consistiu em uma das principais políticas de desenvolvimento no Brasil nesse período, culminando na criação do Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas no ano de 2004, que permaneceu até o ano de 2018. Esse Programa apoiou diversos aglomerados econômicos em várias regiões de Alagoas,com destaque nos setores agropecuários e de serviços, como foi o caso do turismo. Na construção do artigo utilizamos como recorte geográfico a região de planejamento do Baixo São Francisco Alagoano, instituída em 2014 contemplando sete municípios.

O PAPL atuou nessa região por meio da institucionalização de três APLs, dentre eles o Arranjo Produtivo de Piscicultura Delta do São Francisco e o Arranjo Produtivo de Turismo Caminhos do São Francisco, abrangendo esses municípios e municípios de outras regiões de planejamento. Assim, a presente pesquisa teve como principal objetivo identificar se o PAPL contribuiu para o fortalecimentos desses dois Arranjos Produtivos por meio das ações de articulação institucional, planejamento, acompanhamento e de resultados previstas a partir de 2013, período em que o PAPL passa por uma reestruturação.

Através da realização de uma pesquisa qualitativa, por meio da revisão bibliográfica, pesquisa documental e de campo, desenvolvida no mês de novembro de 2021, na qual foram realizadas entrevistas com membros da coordenação geral do PAPL (Sebrae), produtores/empresários pertencentes aos dois arranjos, alguns gestores municipais dos municípios abrangidos pela política na região mencionada, e também com a utilização da observação não participante, identificamos que foram desenvolvidas algumas ações de articulação institucional, planejamento, acompanhamento e de resultados, porém não foram suficientes para o fortalecimento desses dois APLs, propiciando o desenvolvimento das atividades da piscicultura e do turismo na região de maneira organizada e sustentada.

Assim, para uma melhor compreensão desta discussão, o artigo traz após esta introdução uma discussão sobre os arranjos produtivos locais e a política nacional de arranjos produtivos locais; posteriormente abordamos os Programa de Arranjos Produtivos Locais em Alagoas e, por fim, apresentamos as considerações finais da pesquisa.

2 OS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS E A POLÍTICA NACIONAL DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS

No ano de 1997, foi formalizada a Rede de Pesquisas em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (Redesist), uma rede de pesquisa interdisciplinar que conta com pesquisadores de várias universidades e institutos de pesquisa e vem desenvolvendo pesquisas e publicações sobre as aglomerações de empresas, especificamente sobre os Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais no Brasil, apontando a importância destas aglomerações e das sinergias geradas por suas interações nas diferentes regiões do país.

Ao mencionarmos o termo "aglomeração de empresas", faz-se necessário remetermo-nos a *Alfred Marshall,* no final do século XIX, que observou, na Inglaterra, as vantagens oriundas das relações entre empresas, pertencentes a uma mesma indústria e territorialmente concentrada, o que foi possibilitado pelas condições físicas […] tais como a natureza do clima e do solo, a existência de minas e de pedreiras nas proximidades, ou, um fácil acesso por terra ou mar" (MARSHALL, 1996, p. 318). Assim, com base nas ideias pioneiras de Marshall no final do século XIX, surgiram, no século XX e XXI, outros estudos importantes sobre as aglomerações de empresas e suas vantagens para o desenvolvimento das regiões onde estão localizadas.

Nesse contexto, destacamos os estudos de *Schumpeter*, em 1934, que criou a teoria dos ciclos econômicos, os quais, segundo *Schumpeter*, originam-se das inovações tecnológicas de empresários organizados em grupos, denominados por ele "exames de empresários". O autor utilizou o termo *cluster* para, "[...] identificar o caráter de blocos geradores de ciclos e fases de prosperidade (*business cycles*), em que os pioneiros abrem as portas para outros vendedores" (TOMAZONNI, 2007, p. 65). Nos anos 1970, o italiano *Gíacomo Beccatini* identificou um dinamismo incomum em determinados conjuntos de pequenas empresas localizadas nas regiões essencialmente industriais na Itália, ficando conhecido como os "distritos industriais italianos". Porém, é importante salientar que, no Brasil, o termo distrito industrial é utilizado frequentemente "[...] para designar determinadas localidades ou regiões definidas para a instalação de empresas, muitas vezes, contando com a concessão de incentivos governamentais" (TURRI, 2017, p. 57).

Dando prosseguimento à discussão, no final da década de 90, o americano *Michael Porter* popularizou o termo *"cluster",* fundamentando os seus estudos na análise da competitividade das empresas pertencentes a este tipo de aglomerado, considerando-o um agrupamento de empresas inter-relacionadas, concentradas geograficamente e que mantêm vínculos comuns e complementares."[...] O escopo geográfico varia de uma única cidade ou estado para todo um país ou mesmo uma rede de países vizinhos (PORTER, 1999, p. 211).

No âmbito desta pesquisa, daremos ênfase aos Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais, uma versão brasileira dos aglomerados econômicos, que surge em um período no qual, segundo Cassiolato e Lastres (2003), o interesse sobre a importância das pequenas empresas para o desenvolvimento de regiões e países é reavivada, coincidindo com outros desdobramentos decorrentes das transformações provocadas pela passagem do milênio, configurando-se, no caso brasileiro, como uma das principais "apostas" na formulação das políticas de desenvolvimento regional no período.

Nesse contexto, é importante destacarmos que, nas últimas décadas do século XX, os autores *neo-schumpeterianos* resgataram a explicação do desenvolvimento econômico a partir da inovação, considerando a interação entre as empresas e os agentes internos e externos como propulsora de inovação e conhecimento.

Assim, um arranjo produtivo configura-se como uma aglomeração territorial de empresas atuando em torno de uma atividade principal, e de empresas correlatas e complementares em um mesmo espaço geográfico, seja município, conjunto de município ou região (SIMONETTI; KAMINURA, 2017). Todavia, para que esses arranjos possam ter êxito, "[...] é necessário existir uma sinergia do conhecimento, da regulação nas relações criadas pelos atores econômicos e sociais, amparados por sistemas institucionais voltados aos interesses e às necessidades das atividades desenvolvidas na região" (SIMONETTI; KAMIMURA, 2017, p. 23).

Uma das vantagens principais dos APLs é o vínculo estabelecido entre as atividades produtivas e o território, consistindo em um conjunto de agentes interdependentes, não importando a natureza da atividade econômica, nem o tamanho das empresas, concentrados em um determinado espaço, organizados por algum grau de institucionalização e tendo como propósito, harmonia, interação e cooperação em um ambiente competitivo (COSTA, 2010). Desse modo, a autonomia, a cooperação, a coordenação e a distribuição são os quatro elementos chaves para o fortalecimento e sobrevivência de uma arranjo produtivo, apontados por vários autores, que estudaram esses aglomerados como mecanismos de desenvolvimento sócio econômico no Brasil.

Com a retomada da preocupação com o desenvolvimento no Brasil a partir dos anos 2000, após uma década de políticas neoliberais, temas como governança; capital social e inter-regionalidade passam a fazer parte das políticas públicas, e a valorização do local passa ser vista como elemento essencial na construção de políticas de desenvolvimento no país. Desse modo, na primeira década do ano 2000 tem-se o apogeu das discussões e a elaboração do conceito de APL, havendo empenho, por parte do governo federal, em formatar políticas públicas de apoio a esses arranjos em todo território nacional, com o intuito de contribuir para o desenvolvimento regional e local.

Desse modo, o tema foi incluído inicialmente nos documentos das políticas nacionais de desenvolvimento no ano de 2004, e a etapa seguinte consistiu na formalização do Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais (GTP-APL), de responsabilidade do antigo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (extinto em 2019 por meio da Medida Provisória nº 870, de 1 de janeiro, a qual foi convertida na Lei nº 13.844, sendo absorvida pelo Ministério da Economia).

O GTP APL buscou articulação com os estados por meio da formação dos Núcleos Estaduais (NES), formados por instituições estaduais de apoio aos APLs.Esses grupos tiveram como competência a organização das demandas dos APLs e as articulações institucionais para atender a essas demandas.

Nesse contexto, foi construída pelo GTP APL uma conceituação de APL mais simplista do que as que vinham sendo discutidas na academia e elaborada pela Redesist, o qual fundamentou a elaboração dos objetivos e diretrizes a serem seguidas pelas instituições federais, regionais, estaduais e locais, envolvidas no processo de implementação dessa política, qual seja:

> […] em linhas gerais, um APL se caracteriza por um número significativo de empreendimentos e de indivíduos que atuam em torno de uma atividade produtiva predominante, e que compartilhem formas percebidas de cooperação e algum mecanismo de governança, e pode incluir pequenas, médias e grandes empresas. Essa definição é talvez a mais usual na formulação de políticas públicas (BRASIL, 2004, p. 5).

A concepção da política nacional de APL teve como objetivo a promoção do desenvolvimento local, via redução das desigualdades sociais e regionais; o crescimento do nível de emprego e renda e a expansão e modernização da base produtiva. Para tanto, foram elaboradas algumas diretrizes que deveriam ser seguidas pelas instituições atuantes no processo de implementação e desenvolvimento da política, quais sejam: protagonismo local; promoção de um ambiente de inclusão; elevação do capital social no território; preservação do meio ambiente; integração entre as instituições atuantes no território em nível federal, estadual e municipal; colaboração entre os entes federados; orientação das ações para o mercado; sustentabilidade dos arranjos; inovação; relações de trabalhos dignas; e redução das desigualdades regionais (BRASIL, 2004).

Nesse contexto, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social teve um papel fundamental para a consecução dessa política, buscando inicialmente uma atuação direta por meio da criação do Programa de Investimentos Coletivos (Proinco). Porém, as dificuldades no apoio direto aos empreendedores de pequeno porte levou o BNDES a atuar indiretamente a partir de 2007, firmando convênios com instituições parceiras, como: o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae); o Banco do Brasil; os governos estaduais; e os agentes financeiros, através do Programa de Apoio ao Fortalecimento da Capacidade de Geração de Emprego e Renda (Progeren) (LASTRES *et al.*, 2010).

Outra ação importante do BNDES foi a realização da pesquisa "Análise do Mapeamento e das Políticas para APLs no Brasil", desenvolvida em 22 estados brasileiros, com o intuito de divulgar conhecimentos sobre a identificação e o mapeamento de APLs e de políticas para o seu desenvolvimento.

É importante salientarmos, conforme a literatura analisada que o grau de consolidação dos APLs no Brasil é muito baixo, o que dificulta o "enquadramento" dos aglomerados encontrados na conceituação plena de APL construída e discutida na literatura, podendo explicar essa simplificação feita pelo GTP APL ao planejar e construir a Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais. Assim, alguns autores consideram que os arranjos produtivos se configuraram em um "elixir" para o desenvolvimento no Brasil, tornando-se espaço da intervenção governamental sem a observância de algumas peculiaridades, como por exemplo, a conformação desses espaços, conforme Costa (2010).

Desse modo, Tainá Turri no artigo "Análise da Política de Arranjos Produtivos Locais no Brasil", menciona que a indefinição do conceito de APL contribuiu para que a política de fomento aos APLs no país não atingisse o seu principal objetivo, ou seja, o de fomentar o desenvolvimento local e regional. Segundo a autora, o conceito utilizado pelo governo federal e definido pelo GTP APL tem sido usado para todo e qualquer sistema produtivo local, possibilitando, em muitos casos, o apoio a sistemas que já são dinâmicos e desenvolvidos, deixando de fomentar os arranjos que necessitam de apoio e poderiam contribuir com o fortalecimento das potencialidades locais (TURRI, 2017).

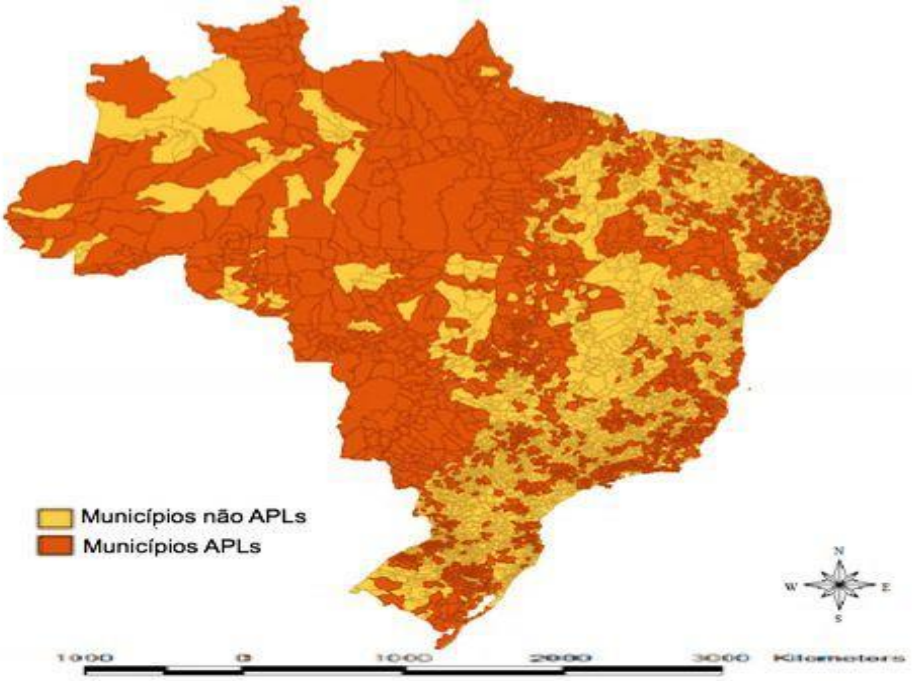
Na mesma direção, Vignandi, Rondina Neto e Abrita (2020) apontaram a existência de dificuldades na operacionalização de certas políticas públicas direcionadas aos APLs devido à falta de articulação conjunta e troca de informações entre instituições envolvidas e pela amplitude do conceito de APL utilizado, sinalizando que as diretrizes do setor público demonstram um caráter irregular no apoio aos APLs.

De acordo com os autores Vignandi, Rondina Neto e Abrita (2020), dos 5.564 municípios brasileiros elencados pelo IBGE no ano de 2010, 2.175 foram abrangidos pela política de APL. Porém, segundo esses autores, não existe ainda, no Brasil, uma base de dados secundários única para os estudos dos arranjos produtivos locais, com base na análise e

comparações de dados econômicos e sociais, extraídos de diversos órgãos oficiais de pesquisa.

A seguir, a Figura 1 apresenta a distribuição geográfica dos municípios brasileiros que receberam ou não a política nacional de apoio ao desenvolvimento dos Arranjos Produtivos.

Figura 1 – Mapa da Distribuição Geográfica por municípios brasileiros que receberam e não receberam a política dos Arranjos Produtivos Locais (APLs)



Fonte: Vignandi, Rondina Neto e Abrita (2020).

Como podemos verificar o foco da formatação da política nacional de apoio ao desenvolvimento de arranjos produtivos locais foi contribuir com a redução das desigualdades sociais, gerar trabalho, emprego e renda e promover a inclusão social, visando contribuir com a promoção do desenvolvimento local e regional.

Nesse sentido, entendemos que há um enorme desafio a ser enfrentado nesse campo, devido às questões estruturais, culturais e econômicas da nossa sociedade, com destaque para as regiões Norte e Nordeste, na qual está inserida a nossa área de estudo, sendo portanto, necessário um grande esforço das instituições políticas, econômicas e sociais em nível federal, estadual e municipal, buscando provocar mudanças estruturais, que possam culminar em um processo de desenvolvimento econômico/social/ local/regional/sustentável e, principalmente, humano.

|Porém, apesar de a política nacional de apoio aos APLs não ter conseguido atingir o seu principal objetivo, salientamos a importância dessa iniciativa no país nas primeiras décadas do ano 2000, visto que até então as ações eram desenvolvidas de maneira individual e pontual.

3 O PROGRAMA DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS DE ALAGOAS

No estado de Alagoas, a política de APL foi desenvolvida por etapas, conforme

Lustosa e Rosário (2011), no livro intitulado "Desenvolvimento local em regiões periféricas: a política dos arranjos produtivos em Alagoas". Esses autores analisaram essa política desde a sua concepção até o ano de 2011, período no qual existiu uma reestruturação, conforme pesquisa desenvolvida por Santos (2022), que foi intitulada, "O Programa de Arranjos Produtivos Locais de Alagoas (PAPL): Avaliação da Implementação de Ações nos Arranjos Delta do São Francisco e Caminhos do São Francisco (2013-2016)".

Conforme Lustosa e Rosário (2011), o período de 2000 a 2003 consistiu na etapa de formulação, na qual foram classificados os APLs, levando-se em consideração a presença ou a ausência de empresas âncoras e o nível de consolidação desses arranjos produtivos. O período de 2004 a 2007 abrangeu a etapa da institucionalização e implementação do PAPL, que foi concebido em cinco etapas segundo Lustosa e Rosário (2011), quais sejam: levantamento para identificação dos Arranjos; elaboração do desenho político institucional do programa; organização, elaboração dos planos e negociação das respectivas ações, e, por fim, a contratação de parceiros e o estabelecimento dos mecanismos de acompanhamento e implantação das ações de cada arranjo.

Para a implementação dos arranjos produtivos locais, seguiram-se os critérios do Plano Plurianual(PPA)estadual 2004/2007,porém a seleção dos municípios que se enquadrariam melhor nesses critérios foi feita pelas equipes técnicas da Seplande-AL, e do Sebrae, AL, devido ao conhecimento da realidade estadual por esses profissionais (ALAGOAS, 2013).

Nesse cenário, o Decreto nº 2.077, de 30 de agosto de 2004 (ALAGOAS, 2004), instituiu o PAPL com o objetivo de apoiar aglomerados econômicos de micro e pequenas empresas ou produtores autônomos concentrados em uma região ou município, objetivando o crescimento econômico e a redução das desigualdades sociais e setoriais das regiões deprimidas economicamente.

No que tange às despesas para implementação e execução, elas seriam "[...] cobertas com recursos alocados no Orçamento do Tesouro Estadual e de Convênios com organizações privadas ou públicas dos demais níveis do Governo que venham a assinar o Protocolo de intenções" (ALAGOAS, 2004).

O programa consistiu em uma parceria entre o governo do estado e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), que, a partir de 2003, "encapou [sic] a proposta de APLs como linha de ação do órgão" (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2011, p. 80). Nesse sentido, o Decreto nº 2.077, de 30 de agosto 2004, estruturou o PAPL da seguinte maneira:

> a) Conselho deliberativo: formado por representantes da administração do governo do Estado, instituições parceiras e signatárias de protocolo de intenções, instituído para dar suporte ao Programa com a presidência exercida, respectivamente, pelo governo do Estado e pelo secretário executivo do planejamento e orçamento. Assim, competia ao conselho deliberativo a formulação de políticas e diretrizes gerais; a integração entre os parceiros; a deliberação sobre as questões interinstitucionais, harmonizando os interesses dos parceiros do Programa; e a designação dos grupos de trabalho para a consecução das competências mencionadas.
>
> b) Coordenação executiva: ficou a cargo da antiga Secretaria Executiva de Planejamento e Orçamento do estado (Seplan/AL), atual Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio (Seplag), e do Sebrae/AL. A coordenação executiva teve como objetivo fazer cumprir e também cumprir as decisões do

> conselho deliberativo; acompanhar e avaliar o processo de implementação do PAPL; coordenar o acompanhamento financeiro da implementação; articular e coordenar a integração das ações necessárias; ajustar ações e orientar mudanças do programa, ficando responsável pelo gerenciamento superior das ações do programa; e prestar apoio técnico-administrativo aos gestores locais.
>
> c) Gestores locais: responsáveis pelo gerenciamento, operacionalização e acompanhamento das ações dos APLs, tendo como atribuições: serem os agentes facilitadores do processo, retransmitindo conhecimentos teóricos; a atuação junto aos demais setores da economia, dos programas e projetos; a convocação e realização de reuniões e, juntamente com a coordenação executiva, a viabilização de recursos humanos e materiais (ALAGOAS, 2004).

Através de parcerias entre instituições públicas e privadas, o PAPL visou a mobilização de ações coletivas e integradoras com vistas à geração de renda e emprego por meio do fortalecimento dos micro e pequenos negócios, conforme o conceito de APL criado pelo GTP APL da Política de Nacional de Arranjos Produtivos Locais.

Essa abordagem de APL foi caracterizada por Amaral Filho (2011) como provinciana reduzida por reduzir-se "[...] às observações de realidades geradoras de micro e pequenas empresas, não raro, informais, envolvidas em ambientes com baixo nível de governança, portanto, atrasadas do ponto de vista da modernidade ou do estágio avançado do capitalismo" (AMARAL FILHO, 2011, p. 4).

No âmbito do PAPL, cada Arranjo produtivo consistiu em um projeto do Programa de Arranjos Locais, que inicialmente identificou 27 APLs,sendo 16 no setor de agronegócio, seis no setor industrial e cinco no setor de serviços. Quais sejam: APL de apicultura (Agreste, Litoral, Sertão e Xingó); APL da banana (Zona da Mata, Litoral Norte); APL de Floricultura Tropical (Zona da Mata); APL de fumo (Agreste); APL do Inhame (Zona da Mata); APL da laranja (Zona da Mata); APL da mandioca (Agreste); APL do milho (Agreste); APL de ovinocaprinocultura (Sertão); APL da Pinha (Agreste); APL de Piscicultura (Delta São Francisco e Xingó); APL de Confecções (Maceió e Arapiraca); APL de Laticínios (Sertão); APL de Mármore e Granito (Maceió); APL Moveleiro (Agreste); APL do Plástico (Maceió); APL de Cultura (Maceió/Jaraguá);APL de Tecnologia da Informação (Maceió);APL de Turismo (Lagoa, Litoral Norte e Litoral Sul) (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2011). Vale salientar que dos 27 arranjos identificados, o PAPL inicialmente apoiou dez.

Cada arranjo produtivo possui um gestor (credenciado ao Sebrae-AL) e os parceiros e empresas específicas ao tipo de arranjo produtivo, formando o Grupo Gestor, responsável pelo panejamento inicial das ações e por descobrir as necessidades e dificuldades do arranjo (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2011).

Assim, a partir de 2008, teve-se a etapa de consolidação do PAPL, com alguns arranjos sendo descaracterizados e agregados a outros, como foi o caso do APL de Turismo das Lagoas, que foi agregado ao de Turismo Litoral Sul, constituindo o APL de Turismo Lagoas e Mares do Sul; e o APL Piscicultura de Xingó, que foi agregado ao Delta do São Francisco, formando o APL de Piscicultura. Destaca-se também nessa fase, a identificação e a inclusão de mais cinco arranjos produtivos no programa: APL de Fruticultura da Pinha; APL da Laranja no Vale do Mundaú; APL do Inhame; APL de Turismo Caminhos do São Francisco; e APL de Horticultura. Contudo, a identificação dos dois últimos arranjos ocorreu por meio da percepção dos gestores municipais dos municípios componentes dos APLs,de organizações estaduais e do corpo técnico do Sebrae-AL (LUSTOSA; ROSÁRIO, 2011).

No ano de 2011, teve-se o que denominamos de etapa da reestruturação a partir do mês de setembro, que levou à ruptura do contrato com o Sebrae. As motivações que levaram o governo do estado a descontinuar o convênio com o Sebrae tiveram duas explicações: a primeira foi a existência de uma necessidade por parte do governo do Estado em apoiar mais iniciativas. *"O governo percebia que precisava incluir mais atividades para que o Programa alcançasse seus objetivos, de geração de renda, ocupação e, por isso, ele foi reestruturado e ampliado"* (GERENTE DO SEBRAE-AL)." A segunda foi apontada como uma motivação política e não técnica, por haver uma divergência entre o governo do Estado e o Sebrae.

Assim, em 04 de junho de 2012, foi publicado o Decreto estadual no 20.412, 17 alterando os Artigos 5º, 7º, 9º, 10º e 11º do Decreto no 2.077, de 30 de agosto de 2004, que instituiu o PAPL por meio das medidas seguintes:

a) No artigo 5º,que tratava do Conselho Deliberativo do PAPL, foi instituído que a presidência deste conselho seria de responsabilidade do Secretário de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, sendo secretariado pelo Superintendente de Desenvolvimento Regional e Setorial da antiga Seplande, e composto por Câmaras Setoriais temáticas.

b) No que se refere ao artigo 7º, que tratava da Coordenação Executiva do programa, de responsabilidade da antiga Seplande, ficou definido que esta poderia delegar poderes para tal fim, definidos em convênio para a Agência de Fomento de Alagoas (Desenvolve) e o Sebrae, sendo de responsabilidade desta Coordenação monitorar e avaliar as ações, objetivos indicadores, metas e resultados do programa. Foi instituído também que, caberia às Secretarias de Estado participantes do PAPL a indicação de um coordenador para a acompanhar os arranjos setorialmente.

c) No que diz respeito ao artigo 9º, ficou definido que o monitoramento e a avaliação dos processos de trabalho e padrões operacionais deveriam ocorrer simultaneamente à execução do Programa, por meio dos procedimentos seguintes: verificação *in loco* pelos gestores locais, junto aos executores das ações; realização de reuniões ordinárias ou extraordinárias quadrimestrais do Conselho Deliberativo com os participantes e parceiros dos APLS; reuniões bimestrais das câmaras setoriais temáticas; e realização de reuniões mensais entre a Coordenação Executiva e os gestores locais, dentre outros.

d) Nos artigos 10º e 11º, foi definido que as despesas de implantação e execução seriam custeadas por meio de recursos do orçamento anual, de convênios e acordos com organizações e entidades públicas ou privadas, ficando a Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento Econômico (Seplande) autorizada a expedir todos os atos necessários para implantação e desenvolvimento de APLs no âmbito do PAPL (ALAGOAS, 2012).

Os processos de reformulação do PAPL previram, dentre outras coisas, oficializar um novo convênio do Programa para o período de 2012-2015. Assim, no mês de abril de 2012, foi firmado um novo convênio (02/2012) por meio da Seplande/AL e da Agência de Fomento de Alagoas, que foi descontinuado no mesmo ano. Desse modo, em janeiro de 2013, após a descontinuação do convênio firmado entre a Seplande, a Agência de Fomento de Alagoas e o Sebrae-AL, firmou-se outro convênio entre o governo do Estado e o Sebrae-AL.

Com esse novo convênio, foi previsto o fortalecimento de dois grupos de ações diferentes. O primeiro consistiu na articulação institucional, planejamento, acompanhamento e avaliação de resultados dos arranjos produtivos locais por meio da realização das ações seguintes: a) operacionalização do Sistema Estratégico de Gerenciamento das Informações para registro e acompanhamento das ações (SIGEOR); b) realização de reuniões mensais por APL com o grupo gestor; c) realização de reunião bimestral por APL com todos os

empresários/produtores;d) realização de reuniões quadrimestrais com o Conselho Deliberativo do PAPL; e) realização de planejamento e rodadas anuais de negociação com os parceiros dos APL; e f) prospecção de negócios e preparação das empresas para o acesso ao crédito de modo sustentado. O segundo grupo de ações foi direcionado à Coordenação geral do PAPL, com essa reestruturação, o programa passa a apoiar dezoito arranjos produtivos locais.

A criação e implementação do PAPL girou em torno da discussão da promoção do desenvolvimento socioeconômico das regiões de Alagoas, por meio do apoio aos pequenos produtores via institucionalização de arranjos produtivos locais. Desse modo, o programa mostrava-se como o "carro chefe" para o desenvolvimento do estado.

Desse modo, na região de planejamento do Baixo São Francisco alagoano, composta pelos municípios de (Feliz Deserto, Igreja Nova, Olho d'Água Grande, Penedo, Piaçabuçu, Porto Real do Colégio e São Brás), o PAPL atuou fomentando três arranjos produtivos locais nos setores primário e terciário, foram eles: o APL de piscicultura, que foi apoiado desde o início do Programa (2004); o APL de Rizicultura, a partir da reestruturação do Programa em 2013; e o APL de turismo Caminhos do São Francisco, o qual foi identificado no ano de 2008.

Os quadros 01 e 02 elaborados com base em relatórios dos APLs consultados, demonstram algumas ações desenvolvidas nos dois arranjos no ano de 2015 (APL Caminhos do São Francisco) e 2014 (APL Delta do São Francisco).

Quadro 01- Ações de articulação institucional, de planejamento, de acompanhamento e de resultados no APL Caminhos do São Francisco no período estudado no de 2015

AÇÕES DESENVOLVIDAS EM 2015
-Participação de empresários no Conselho Consultivo da APA de Piaçabuçu. -Contato com a UFAL para viabilizar ação de sensibilização para escolas de Piranhas; -Contato realizado na coordenação do Curso de Turismo da UFAL em Penedo: Apresentação da ideia, solicitação de apoio da UFAL e definição do formato. -Reunião de preparação do Festival Gastronômico do Alto Sertão.-Reunião realizada no Sebrae Maceió. Foi debatido o conceito do festival, gerando um esquema em formato de imagem com as principais necessidades e estratégias para elaboração de um projeto. O Sebrae irá contratar consultor especializado para elaborar o projeto. -Reunião realizada na Sedetur, com participação da coordenação do PAPL e Gestores de APL: apresentação das demandas dos APLs por serviços financeiros; apresentação da Desenvolve; levantamento de demandas para outras instituições como IMA e ADEAL.-Reunião de organização do Encontro de Negócios Brazta e Abeta. -Realização de consultoria individual para montagem de tarifários de meios de hospedagem. -Inscrição da Rede Empresarial e dos Pontos e Contos no edital de premiação BNDES para Empreendimentos Econômicos Solidários. -Inscrição da Pontos e Contos no Prêmio BNDES de Economia Solidária

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios consultados (IABS, 2015).

Quadro 02-Ações de articulação institucional, de planejamento, de acompanhamento e de resultados no APL Delta do São Francisco no período estudado no de 2014

AÇÕES DESENVOLVIDAS NO ANO DE 2014-
Participação das reuniões semanais com a SEPLANDE.

- Organização do I Congresso Aquinordeste.
  - Reunião de sensibilização e regularização ambiental dos empreendimentos do APL.
  - Reunião com artesãs do couro de tilápia do município de Piranhas, e piscicultores dos municípios de Pão de Açúcar, Jequiá da Praia, Coruripe e Penedo.
  - Plantão de atendimento aos empresários nas feiras dos municípios em Alagoas e acompanhamento das artesãs no evento.
  - Visitas de acompanhamento dos projetos de piscicultura e reuniões do grupo gestor, onde discutimos a realização do plano de ação do APL.
  - Construção de um diagnóstico da piscicultura no município de Pão de Açúcar.
  - Reunião com pesquisadores da UFAL, presidência da Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de Alagoas - gestores e técnicos da SEPLANDE para negociar a realização de pesquisas no APL de piscicultura.
  - Participação de uma oficina na SEPLANDE "Como Vender para a Merenda Escolar", porém o APL está impossibilitado de vender para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por não existir no território uma empresa apta para o beneficiamento do pescado.
  - Participação nas reuniões do Conselho Deliberativo do PAPL.
  - Realização de seminários de crédito agrícola pelo Sebrae, atendendo solicitação dos piscicultores do município de Traipú, com a participação do Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Desenvolve.
  - Reunião no IFAL-Penedo com a direção e professores para discutir sobre a criação de um curso técnico em aquicultura e dos cursos para o Educação de Jovens e Adultos (EJA) para o processamento e beneficiamento do pescado.
  - -Participação dos piscicultores do APL no Congresso AquiNordeste, realizado pelo SEBRAE Nacional e de Alagoas no mês de novembro, na cidade de Maceió.
  - Ministramos uma palestra sobre o APL na Feira de Negócios da Tilápia de Jatobá – PE – FENTIJA.
  - Neste semestre trabalhamos na atualização do Plano de Desenvolvimento Preliminar PDP do APL Piscicultura.
  - O APL Piscicultura colocou em prática uma integração com o APL Móveis de Maceió.
  - Realizamos uma reunião na DESENVOLVE sobre crédito agrícola para a piscicultura, atendendo solicitação dos piscicultores do município de Traipu

Fonte: Elaborado pela autora com base nos relatórios (ALAGOAS, 2014).

As informações adquiridas com a realização das entrevistas corroboram com os quadros apresentados acima, demonstrando que existiram ações com vistas à articulação institucional, planejamento, acompanhamento e avaliação de resultados nos dois arranjos produtivos locais, as quais não foram analisadas do ponto vista da sua regularidade.

Contudo, para podermos averiguar com base nas entrevistas, a realização dessas ações, utilizamos cinco indicadores, os quais foram mencionados anteriormente pois consistiram nos desdobramentos das ações previstas.

O primeiro indicador foi referente à operacionalização do Sistema Estratégico de Gerenciamento das Informações para registro e acompanhamento das ações. Por ele, constatamos ter existido treinamento para operacionalização desse sistema e reuniões para atualização e confrontamento de dados entre o Sebrae e os gestores dos APLs. Porém, não foi possível discriminar os resultados por arranjo, por se tratar de uma ação que abarcava registrar informações referentes a todos os arranjos fomentados pelo Programa. Apontamos como principal resultado a transparência, porque tudo que era desenvolvido nos APLs tinha que ser

registrado no Sigeor.

O segundo indicador diz respeito à realização de reuniões mensais por arranjo com seu grupo gestor. Assim constatamos, na pesquisa, que, essas reuniões ocorreram, tanto no APL de Piscicultura Delta do São Francisco, quanto no APL de Turismo Caminhos do São Francisco, tendo como contribuição principal no APL de Piscicultura a prestação de contas, o monitoramento das ações e as informações do que estava acontecendo no arranjo. Já no APL Caminhos do São Francisco os principais resultados foram: o favorecimento da integração pública e privada e entre os parceiros privados; a transparência; e a validação das ações. Agrande dificuldade apresentada foi conseguir reunir todo o grupo gestor, devido à extensão territorial deste APL.

O terceiro indicador do se configurou na realização de reunião bimestral por APL com os produtores e/ou empresários dos arranjos. Verificamos que existiu a ocorrência dessas reuniões nos dois arranjos produtivos. A coordenação do PAPL cobrava para que elas acontecessem de fato, pois se configuravam em uma ação importante para os empresários e/ou produtores dos APLs, por proporcionarem integração e organização nesses dois arranjos.

Contudo, notamos, que esses dois aspectos mencionados na entrevista com base nos dois últimos indicadores, não existem de fato nesses arranjos produtivos. No de Piscicultura, não identificamos a organização dos produtores em associações, constatamos que boa parte das associações de piscicultores estão praticamente inativas, apesar de ainda existirem formalmente. No Arranjo de Turismo Caminhos do São Francisco, por sua vez, sobre o qual foi mencionada a questão da integração entre os produtores, constatamos e corroboramos, por meio de algumas falas oriundas da entrevista, que não existiu de fato uma integração entre os empresários, o que ocasionou, no ano de 2021, a saída de dois municípios do Arranjo, por estarem mais "engajados" e se identificaram mais com os municípios de outro Arranjo produtivo de turismo.

O quarto indicador foi a realização de planejamento nos arranjos, o qual mostrou que houve planejamento nos dois arranjos produtivos, com base nos eixos seguintes: marketing, infraestrutura de apoio, gestão, tecnologia e capacitação, sendo revisado nas reuniões com o grupo gestor e com os empresários, mencionadas anteriormente.

O quinto indicador foi referente à realização de rodadas anuais de negócio, o qual apontou a ocorrência dessas rodadas nos dois APLs estudados, porém, não foi possível precisar de acordo com as falas, se elas ocorreram anualmente.

No que tange aos resultados identificados, verificamos que foram mais intangíveis no APL Caminhos do São Francisco, sendo enfatizada a geração do conhecimento, devido à estrutura dos empreendimentos na região (hotéis e pousadas), que não atendiam aos interesses dos possíveis parceiros nas rodadas. No APL Delta do São Francisco, os resultados enfatizados foram a atração de parceiros para a realização das ações planejadas e contatos com possíveis compradores.

O sexto indicador foi referente à preparação das empresas e produtores dos arranjos para acesso a crédito e prospecção de negócios. Por meio desse indicador, verificamos que existiram algumas ações para preparar as empresas e produtores para terem acesso a crédito nos dois APLs. Entre essas ações destacamos a realização de seminários com Bancos e com a Agência de Fomento de Alagoas.

No APL Caminhos do São Francisco, constatamos um problema, especificamente no município de Piaçabuçu, que impossibilitou a obtenção de crédito por alguns empresários, a saber: o fato de eles estarem situados em uma área de proteção ambiental. Já no APL Delta do São Francisco, verificamos que alguns poucos produtores tiveram acesso a crédito pelo Banco do Nordeste.

Tendo em vista os resultados apresentados, podemos afirmar que as ações avaliadas, em sua maioria, foram realizadas conforme haviam sido planejadas, apresentando alguns resultados. Porém, no que se refere a sua contribuição para o fortalecimento desses dois APLs, no sentido de promoverem uma transformação na realidade, configurando-se como um mecanismo de promoção do desenvolvimento local nos municípios da região de planejamento do Baixo São Francisco alagoano –, essas ações não foram suficientes.

As entrevistas apontaram que a maior dificuldade encontrada nos dois arranjos estuados na região de planejamento do Baixo São Francisco, foi a baixa participação dos produtores, significando que eles não se apropriaram da ideia do cooperativismo,do associativismo, dentre outras inerentes ao funcionamento de um APL, que essas ações tentaram promover.

Esse fato pode ser constatado por meio da observação, na qual verificamos que nos dois arranjos, as associações que se formaram á época da atuação do PAPL não funcionam mais do ponto de vista da atuação, estando ativas apenas do ponto de vista legal. Não existe portanto, uma mobilização de forma coordenada com iniciativa própria por parte desses produtores/ e ou empresários na região, os quais não absorveram ou se apropriaram da lógica da articulação, interação, cooperação e aprendizagem,

Dessa forma, apesar de considerarmos essas ações de fomento provenientes do PAPL fundamentais e importantes, elas ainda foram insuficientes para promover de fato uma mudança na cultura dos empresários, produtores e agentes públicos locais no sentido da cooperação, do associativismo e da autonomia, ou seja, do empoderamento necessário para fomentar o desenvolvimento desses dois arranjos produtivos na região estudada.

Outro fator que merece destaque, nesse contexto, foi a não adequação desses dois aglomerados econômicos no conceito de APL, que já havia sido apontada no trabalho de Lustosa e Rosário (2011), e pode ser corroborada no ano de 2016, quando o governo do Estado, por meio de uma nota técnica afirma que, o até então APL Delta do São Francisco não se enquadra no conceito de Arranjo Produtivo. O que reflete um problema apontado na literatura da política de Nacional de APL.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acreditando no papel das públicas para a expansão das capacidades das pessoas, por meio da implementação de ações que possam emancipá-las, as quais deveriam ser o foco de qualquer política pública de desenvolvimento, esse trabalho teve como principal objetivo identificar se o PAPL contribuiu para o fortalecimentos dos Arranjos Produtivos mencionados por meio das ações de articulação institucional, planejamento, acompanhamento e de resultados previstas a partir de 2013, período em que o PAPL passa por uma reestruturação.

A realização da presente pesquisa nos mostra que a política de APL no estado de Alagoas apresenta semelhanças com os resultados e apontamentos feitos por alguns autores, que estudaram a política nacional de APL, com destaque para o conceito de APL utilizado no processo de identificação dos APLs a serem fomentados. A inclusão dos dois aglomerados produtivos estudados foi fruto dessa "flexibilização" do conceito de Arranjo Produtivo.

Tendo em vista as discussões levantadas na pesquisa, podemos afirmar que a realização de ações de articulação são necessárias, porém não são suficientes para "a criação de um APL", nem para o seu fortalecimento, pois como vimos a introdução desses dois aglomerados no conceito de APL necessitava de um maior aprofundamento. Dessa forma, acreditamos de acordo com a pesquisa realizada e com as discussões que já haviam sido

feitas por outros autores que, a principal lição que a política Nacional de APL nos deixa é que não se pode criar uma APL, se pode pode formalizar e fomentar se ele já existir.

Portanto, apesar de considerarmos essas ações importantes, elas foram insuficientes para promover uma mudança na cultura dos empresários e agentes públicos locais no sentido da cooperação, do associativismo e da autonomia, ou seja, do empoderamento necessário para fomentar um processo de desenvolvimento local. Para que se possa fomentar um processo de desenvolvimento local na região do Baixo São Francisco alagoano, é necessário muito mais que ações de articulação.

4 REFERÊNCIAS

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico. Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico. **Programa de Arranjos Produtivos Locais:** Relatório Semestral de Monitoramento**.** Maceió, AL, ago. 2013. (Documento cedido à autora).

ALAGOAS (estado). **Decreto nº 2077, de 30 de agosto de 2004.** Institui o Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos Locais do Estado de Alagoas-PAPL/AL e dá outras providências. Maceió, AL, 30 ago. 2004. Disponível em: Acesso em: http://www.controladoria.al.gov.br/legislacao/decretos. Acesso em: 11 nov. 2021.

ALAGOAS (estado). **Decreto nº 20.412, de 2012.** Institui o Programa de Mobilização para o Desenvolvimento dos Arranjos e Territórios Produtivos do Estado de Alagoas-PAPL/AL, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Alagoas: Maceió, AL, 2012, p.2-3, 5 de junho de 2012. Disponível em: http://www.controladoria.al.gov.br/legislacao/decretos. Acesso em: 11 nov. 2021.

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico. Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico. **Programa de Arranjos Produtivos Locais:** Relatório Semestral de Monitoramento**.** Maceió, AL, ago. 2013. (Documento cedido à autora).

BRASIL. Política de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. **Termo de Referência para Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais.** [S.I], 2004. Disponível em: http://www.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/APL/Termo%20de%20Referencia.pdf. Acesso em: 14 dez. 2021.

CASSIOLATO, H. M.M; LASTRES, E. **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais. Rio de Janeiro,** UFRJ: 2003. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/redesist/P4/textos/Glossario.pdf. Acesso em: 18 jun. 2019.

COSTA, Eduardo José Monteiro da. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.** Brasília: Mais Gráfica, 2010. (E-book). Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/Livro_APL.pdf. Acesso em 19 nov. 2020.

FILHO, Jair do Amaral. **Sistemas e Arranjos Produtivos Locais.** Planejamento e políticas públicas. n. 36, jan./jun. 2011. Disponível

em:http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/226 . Acesso em: 26 nov. 2019.

LASTRES, Helena Maria Martins; KAPLAN, Cristina Lemos Eduardo; MAGALHÃES, Cristiane Garcez Walsey. O apoios ao Desenvolvimento Regional e aos Arranjos Produtivos Locais**.** *In:* ALÉM, Ana Cláudia; GIAM BIAGI, Fabio (orgs.). **O BNDES em um Brasil em Transição –** Rio de Janeiro : BNDES, 2010. p. 437-452. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1083/1/BNDES%20em%20um%20Brasil%20em%20transi%C3%A7%C3%A3o-final_P.pdf. Acesso em 05 de junho de 2022.

LUSTOSA, M. C. J.; ROSÁRIO, F.J.P. **Desenvolvimento local em regiões periféricas:** a política dos arranjos produtivos em Alagoas. Maceió: EDUFAL, 2011.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia:** tratado **introdutório**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MELO, A. I. Distritos industriais marshallianos: o caso de águeda. **Revista Portuguesa de Estudos Regionais**. Portugal, Coimbra, v. 2, n.12, p. 29-51, 2006. Disponível em: http://www.apdr.pt/siterper/numeros/rper12/art02_rper12.pdf. Acesso em: 14 dez. 2020.

PORTER, Michael. Competição: **estratégias competitivas essenciais.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.

RAMOS, S. P. **Turismo e desenvolvimento local: Uma viagem de inclusão"?** In: RAMOS, S.P.; CERDAN, L. M (org.). Turismo, Políticas Públicas e Desenvolvimento Humano. PortoAlegre, RS: Asterisco, 2010.

SANTOS, Cleidijane Siqueira. **O Programa de Arranjos de Locais de Alagoas (PAPL): Avaliação da Implementação de Ações nos Arranjos Delta do São Francisco e Caminhos do São Francisco (2013-2016).** Tese (Doutorado em Ciências Sociais) -Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes , Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

SIMONETTIL, E.R.S.; KAMIMURA, Q. P. **As Políticas Públicas Direcionadas ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais.** Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/171010_livro_arranjos_produtivos_05_capitulo_1.pdf. Acesso em: 26 nov. 2019.

TOMAZZONI, Edegar Luiz**. Turismo e Desenvolvimento Regional:** Modelo APL TUR Aplicado à Região das Hortênsias (Rio Grande do Sul-Brasil). 2007.Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) - Escola de Comunicação e Artes-ECA, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27148/tde-11052009-111001/pt-br.php. Acesso em: 14 dez. 2020. (MODELO).

TURRI, Taina. Análise da política pública de arranjos produtivos locais no Brasil. In: OLIVEIRA, Carlos Wagner de A. *et al*. (org). **Arranjos produtivos locais e desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Ipea, p. 53-64. 2017. (E-book). Disponível em: https://biblioteca.ufc.br/wp-content/uploads/2020/09/guia-de-referencias-errata-abnt-nbr-6023-2018-de-26.08.2020.pdf. Acesso em: 14 dez. 2020.

VIGNANDI, R.S.; NETO, A. R.; ABRITA, M.B. **A política dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) e seus condicionantes socioeconômicos em regiões periféricas como o**

Brasil. Revista Franco-Brasileira de Geografia. n. 44, 2020. DOI: https://doi.org/10.4000/confins.26804. Disponível em: https://journals.openedition.org/confins/. Acesso em: 05 dez. 2020.

Porto Maravilha sob a ótica do Marketing Territorial

Porto Maravilha from the perspective of Territorial Marketing

Amanda Martins Marques da Silva
Doutoranda em Urbanismo, Programa de Pós-graduação em Urbanismo – PROURB, UFRJ, Brasil.
E-mail: amanda.marques@fau.ufrj.br

Marluce Dantas de Freitas Lodi
Doutora em Administração, UNIGRANRIO, Brasil.
Professora Titular do Programa de Pós-graduação em Administração, UNIFACS, Brasil.
E-mail: marluce.lodi@animaeducacao.com.br

Resumo

O Porto Maravilha é uma Operação Urbana Consorciada que visa a revitalização da região portuária do Rio de Janeiro, criada pela Lei Complementar 101 de 2009. Esta região se constitui uma importante área para o desenvolvimento econômico e social da cidade do Rio de Janeiro. O projeto envolve transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental. Em conjunto com a transformação da área de 5 milhões de metros quadrados, vem a tarefa de preservar a identidade e as características dessa região. O projeto visa elevar a qualidade de vida para a população residente na região por meio da requalificação do espaço. Diante da importância do projeto, o objetivo deste artigo é explorar e compreender como o Projeto Porto Maravilha contribuiu para o desenvolvimento local, sob a ótica do Marketing Territorial. Para tanto, foi construído um modelo adaptado de Kanter (1995), Sexto *et al*. (2001) e Garcia (2010) que abordam aspectos relacionados às capacidades e potencialidades das cidades, preocupações com expansões periféricas e os princípios básicos do Marketing Territorial a fim de compreender como tais aspectos estão relacionados à Lei Complementar 101 de 2009. Como resultado foi possível perceber que a maioria dos requisitos do Marketing Territorial foram contemplados na elaboração do Projeto Porto Maravilha. Na legislação apenas não foram encontradas referências de criação de *clusters* de inovação, no entanto, a vocação da área para se tornar um *hub* de inovação fora divulgada desde o início da execução das obras de revitalização e pudemos encontrar uma série de atividades relacionadas ao tema no site que a prefeitura mantém com todos os documentos e informações do projeto.

Palavras-chave: Porto Maravilha. Marketing Territorial. LC 101/2009.

Abstract

Porto Maravilha is an Urban Consortium Operation that aims to revitalize the port region of Rio de Janeiro, created by Complementary Law 101 of 2009. This region constitutes an important area for the economic and social development of the city of Rio de Janeiro. The project involves structural urban transformations, social improvements and environmental enhancement. Along with the transformation of the 5 million square meter area comes the task of preserving the identity and characteristics of this region. The project aims to raise the quality of life for the population residing in the region through the requalification of space. Given the importance of the project, the objective of this article is to explore and understand how the Porto Maravilha Project contributed to local development, from the perspective of

Territorial Marketing. For that, a model adapted from Kanter (1995), Sexto et al. (2001) and Garcia (2010) that address aspects related to the capabilities and potential of cities, concerns with peripheral expansions and the basic principles of Territorial Marketing in order to understand how such aspects are related to Complementary Law 101 of 2009. As a result, it was possible to realize that most of the requirements of Territorial Marketing were contemplated in the elaboration of the Porto Maravilha Project. In the legislation, only references to the creation of innovation clusters were not found, however, the area's vocation to become an innovation hub had been publicized since the beginning of the execution of the revitalization works and we could find a series of activities related to the theme in the website that the city maintains with all the documents and information about the project.

Keywords: *Porto Maravilha. Territorial Marketing. LC 101/2009.*

1 INTRODUÇÃO

O Projeto Porto Maravilha é fruto de uma Operação Urbana Consorciada (OUC) que visa a revitalização urbana da Região Portuária do Rio de Janeiro instituída pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (2009) através Lei Complementar 101 , de 23 de novembro de 2009 (LC 101/2009). Esta região se constitui um importante vetor para o desenvolvimento econômico e social da cidade do Rio de Janeiro envolvendo profundas transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental. É uma forma de resolver problemas pontuais que dificilmente seriam solucionados pelo Plano Diretor Estratégico do Município.

Em conjunto com a transformação da área de 5 milhões de metros quadrados, vem a tarefa de preservar a identidade e as características dessa região. O projeto visa elevar a qualidade de vida para a população residente na região por meio da requalificação. Juntos, os programas Porto Maravilha Cidadão e Porto Maravilha Cultural complementam a operação urbana, mostrando que é viável recuperar os espaços urbanos degradados para construir uma cidade que respeite a cultura, a história e o meio ambiente e que seja cada vez mais justa para todos os seus cidadãos.

Assim, considerando a importância de tal projeto, o objetivo deste trabalho é explorar e compreender como a obra do Porto Maravilha contribuiu para o desenvolvimento local, sob a ótica do Marketing Territorial. Para alcançar este objetivo foi realizada uma pesquisa documental de dados secundários com o objetivo de compreender se o Projeto Porto Maravilha, instituído pela LC 101/2009 previa o atendimento aos requisitos do Marketing Territorial e como estes seriam atendidos. Para tanto foi construído um modelo adaptado de Kanter (1995), Sexto *et al*. (2001) e Garcia (2010) que abordam aspectos relacionados às capacidades e potencialidades das cidades, preocupações com expansões periféricas e os princípios básicos do Marketing Territorial a fim de compreender como tais aspectos estão relacionados à LC 101/2009.

Foram encontrados trabalhos relacionados ao Porto Maravilha, no entanto a maioria aborda o projeto somente com foco no turismo. Este trabalho pretende ampliar seu escopo abordando além do turismo, aspectos culturais, sociais e mercadológicos. Para tal analise foram utilizadas as premissas do Marketing Territorial por serem consideradas estratégias relevantes para a implementação de ações inovadoras de desenvolvimento. Caracteriza-se pelo fato de ampliar seu escopo, contemplando, além do setor empresarial, o âmbito social e o setor público, ou seja, instituições, cidades e territórios, visando ao diferencial competitivo e à consolidação das ferramentas de gestão (DALLABRIDA; TOMPOROSKI; SAKR, 2016). Considerando o potencial de uma localidade central, antes degradada e abandonada, onde se

encontra o Porto Maravilha, o Marketing Territorial cria, fomenta, proporciona e dinamiza o planejamento voltado ao território e aos produtos e serviços.

Este artigo está estruturado da seguinte forma, após a introdução, a próxima seção contextualiza o período de transformações que a cidade do Rio de Janeiro passou. A seguir como referencial teórico são expostos o Projeto Porto Maravilha e o conceito de Marketing Territorial. Nos procedimentos metodológicos é onde consta o caminho percorrido para alcançar os objetivos propostos desta pesquisa, bem como uma proposta de modelo de análise baseada em Kanter (1995), Sexto et al (2001) e Garcia (2010). Ao final, as considerações finais com os achados e sugestões para pesquisas futuras.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

Durante os anos que antecederam eventos como a Copa do Mundo 2014 e os Jogos Olímpicos 2016, a cidade do Rio de Janeiro se tornou um grande canteiro de obras passando por grandes transformações urbanísticas para atender a demanda dos eventos, de turistas e paralelamente as comunidades envolvidas nos entornos das obras. Para dar conta dos eventos foram realizados investimentos em infraestrutura geral, com uma série de obras e intervenções por toda a cidade, mobilidade urbana (metrô, BRT, VLT, portos e aeroportos) e marketing, que deram visibilidade à cidade (PAGANELLA; AMARAL, 2020). A realização destes eventos, em geral, consolida uma marca global para a cidade-sede ou país-sede. Países que recebem grandes eventos esportivos contam com uma grande atenção internacional, atraindo investimentos, turistas, além de tornarem-se mais conhecidos no exterior. Levando-se em conta que os valores investidos somaram aproximadamente 66 Bilhões de Reais, sendo 26 Bilhões para a Copa do Mundo 2014 (BRANDÃO, 2014) e 40 Bilhões para os Jogos Olímpicos Rio 2016 (FILIPO, 2017). Dentre as obras realizadas, a do Porto Maravilha, objeto de estudo deste trabalho.

2.1 Projeto Porto Maravilha

A Zona Portuária, localizada na área Central da Cidade do Rio de Janeiro, foi criada a partir de um aterro que modificou a linha da costa, durante o governo do Presidente Rodrigues Alves e do Prefeito Pereira Passos, com o intuito de viabilizar um moderno porto para a época. Com a evolução das técnicas das operações portuárias o trecho do porto entre a Praça Mauá e a Avenida Francisco Bicalho foi se tornando obsoleto, transformando-se em uma área ociosa para a cidade, formando vazios urbanos e deixando edificações subutilizadas ou abandonadas. Para recuperá-las para a cidade foi concebido um plano de revitalização para área, de forma que a transforme num novo vetor de crescimento da cidade.

Para propiciar a recuperação e revitalização da área foi criado o Projeto Porto Maravilha, desenvolvido entre os anos de 2001 e 2006 e instituído pela Lei Complementar 101 de 23 de novembro de 2009, que modifica o plano diretor do Rio de Janeiro e cria a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio (OUC).

O projeto abrange uma área de aproximadamente cinco milhões de metros quadrados, próxima a grandes eixos de circulação (Linha Vermelha e Avenida Brasil) e à área central da cidade, com frente para a Baía da Guanabara, sendo composto por três bairros completos (Santo Cristo, Gamboa e Saúde) e três setores de bairros (São Cristóvão, Centro e Cidade Nova), delimitados pelas Avenidas Presidente Vargas, Rodrigues Alves, Rio Branco e Francisco Bicalho, conforme Figura 1.

Figura 1: Mapa de delimitação da área do Projeto Porto Maravilha

Fonte: CDURP, 2017

O local é a porta de entrada para os turistas que chegam à cidade em cruzeiros e tem em seu interior vários pontos de interesse como a Igreja de São Francisco da Prainha, o conjunto urbano do Morro da Conceição, a Cidade do Samba, e mais recentemente: o Museu do Amanhã, Museu de Arte - MAR, Cais do Valongo, Orla Conde, dentre outros espaços criados a partir da implantação do projeto (Figura 2).

Figura 2: Alguns pontos de interesse na região

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

A finalidade do projeto era promover a reestruturação local, por meio da ampliação, articulação e requalificação dos espaços públicos da região, visando à melhoria da qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores e à sustentabilidade ambiental e socioeconômica da área (PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO, 2009). A OUC da Região do

Porto do Rio de Janeiro visa transformar a região da zona portuária em uma área dinâmica que seja uma nova referência de planejamento urbano para a cidade.

Através da alteração dos parâmetros urbanísticos locais, a reformulação do desenho urbano e a implantação de novos estabelecimentos comerciais e residenciais na região portuária espera-se o desenvolvimento econômico e social conciliado à melhoria da qualidade ambiental do local. Assim, uma estratégia de Marketing Territorial pode se tornar bastante relevante no sentido de promover o projeto por meio de iniciativas que visem dar visibilidade a área.

2.2 Marketing Territorial

Cada vez mais cidades são desafiadas a criar, fomentar, proporcionar e dinamizar projetos voltados ao seu território no sentido de proporcionar benefícios a sua comunidade, investidores, turistas e demais interessados. Assim, o Marketing Territorial tem sido considerado estratégia relevante para a implementação de ações inovadoras de empreendedorismo e desenvolvimento. Sendo uma ferramenta de promoção econômica das cidades, na realização de grandes eventos, em reestruturações urbanas profundas e para a promoção turística dos territórios, empresas e pessoas, afirmando-se como um processo de gestão territorial, descentralização de poder e busca de desenvolvimento local, de forma a integrar elementos competitivos ao lugar sob uma ótica de desenvolvimento socioeconômico e territorial (FERNANDES; GAMA, 2006a).

Iniciativas locais dependem de um bom desenvolvimento territorial que considere as características do local e de sua população, potencializando-se e visando à satisfação das necessidades humanas (OLIVEIRA; BORGES, 2018). A localização e concentração de conhecimento e indústrias podem facilitar o aumento da atratividade e a promoção do lugar por meio de estratégias de Marketing Territorial (FERNANDES; GAMA, 2006b). Neste sentido, os territórios precisam desenvolver estratégias de afirmação, promoção e mobilização de recursos, procurando atrair e fixar bens, capital humano, recursos financeiros e investimentos, de forma a alterar a representação espacial e influenciar a percepção das regiões e cidades (SAUSEN *et al.*, 2021).

O conceito de Marketing Territorial foi introduzido em Kotler, Haider e Rein (1993), também denominado de Marketing Estratégico de Lugares, pelo qual as cidades passaram a ser comparadas a um produto para fins de análise competitiva. De acordo com Ocke e Ikeda (2014), na produção acadêmica é possível encontrar as denominações marketing territorial, de lugares e outros. Neste trabalho utilizaremos o termo Marketing Territorial situando sua abrangência em termos de gestão territorial, desenvolvimento local, utilizando estratégias de afirmação, promoção e mobilização de recursos, procurando atrair e fixar bens, capital humano, recursos financeiros e investimentos locais, não se limitando a promoção, planejamento e branding. Assim, é importante que o local conquiste o apoio das diversas instituições de modo a torná-los acolhedores e receptivos atraindo investimentos, residentes, empresas e para tanto a necessidade de elaboração de uma estratégia de marketing específica deste local (ARAGONEZ; CAETANO ALVES, 2013).

De acordo com Fernandes e Gama (2006b) o Marketing Territorial é desafio de criatividade organizacional e de comunicação, o qual surge como um dos elementos centrais do planejamento estratégico das cidades e regiões, partindo de suas singularidades e especificidades, interagindo-as, protegendo-as e afirmando-as em um contexto global de competitividade. Assim deve-se reforçar a participação e integração, no intuito da inovação e o fortalecimento de estratégias que considerem a passagem do marketing do lugar para o desenvolvimento do lugar (SAUSEN *et al.*, 2021).

É sabido que a implementação de ações de políticas urbanas, em geral, são divulgadas pelos gestores locais, neste sentido o Marketing Territorial é o processo que considera a capacidade de envolver diferentes atores para criar ideias, desenvolver políticas e implementá-las, pressupondo outras formas de observar e pensar o território, permitindo sua sustentabilidade social, econômica e política (FERNANDES; GAMA, 2006a). É importante desenvolver estratégias que potencializem a comunicação dos principais fatores de atratividade do empreendimento, bem como qualidade de vida, cultura e demais fatores que valorizem o local.

De acordo com Sausen *et al*. (2021), em termos estratégicos de marketing, deve-se buscar uma identidade comercial rentável e sustentável para as cidades e localidades e a partir desta identidade, buscar um nicho de atuação para atrair investimentos produtivos. Significa pensar em qual produto deve ser a localidade, em quais praças devem ser anunciadas, sob quais preços e promoções. É o que Dallabrida, Tomporoski e Sakr (2016) denominam de branding ou marca de território (SAUSEN *et al.*, 2021).

A marca e o posicionamento devem ser um espelho da identidade do território (GAIO; GOUVEIA, 2007). Dessa forma, o Marketing Territorial funciona como um fator de potencialização ao nível da divulgação de uma imagem a fim de atingir o público-alvo definido. A partir daí, o Marketing Territorial potencializa uma ligação sinergética com o desenvolvimento econômico, social, político e cultural dos territórios. E ao mesmo tempo que utiliza como estratégia as vantagens competitivas das aglomerações produtivas locais, favorece a extensão da imagem e dos atributos da marca da cidade aos produtos e aglomerações locais, promovendo novas e múltiplas potencialidades no território (SAUSEN *et al.*, 2021).

Considerando isso, a potencialidade da área do Porto do Rio de Janeiro e sua representatividade nesta região para a cidade, torna extremamente importante para abrir uma discussão acerca da aplicabilidade das ferramentas de Marketing Territorial contribuindo com processos de desenvolvimento local e regional e consolidando a identidade deste empreendimento.

Como aponta Cezar (2019):

> Muitos turistas visitam o Rio de Janeiro interessados nos pontos turísticos clássicos como o Cristo Redentor, o Pão de Açúcar e as praias. No entanto, outras pessoas têm interesse em conhecer as manifestações culturais como o carnaval do sambódromo e o carnaval de rua, as rodas de samba nos botecos da Lapa e os bailes funk nas favelas. Cada cidadão tem interesses distintos para conhecer uma localidade.

Da mesma forma, o Projeto Porto Maravilha que foi desenvolvido de modo a recuperar os espaços urbanos degradados para construir uma cidade que respeite cultura, história e o meio ambiente e que seja cada vez mais justa para todos os seus cidadãos e atrativa para o turismo, visto que o local é a porta de entrada para os turistas que chegam à cidade em cruzeiros.

De acordo com Ramos (2003) um planejamento estratégico de marketing proporciona às cidades instrumentos e oportunidades para estarem à altura do desafio. Assim no ambiente competitivo o Marketing Territorial funciona como uma mais-valia ao nível da divulgação de uma imagem de forma a atingir o público-alvo identificado, defendendo a necessidade de uma nova abordagem em termos de planejamento das cidades, sendo exigido um reposicionamento dos espaços urbanos de forma a conseguirem sistemas territoriais competitivos por efeitos de proximidade geográfica, bem como, através de parcerias ao nível político, institucional ou econômico (ARAGONEZ; CAETANO ALVES, 2013).

Sobre isso, Cezar (2019), alerta:

> Muitos espaços urbanos são descaracterizados como cidade para se tornarem amplos espaços onde o consumo é facilitado, definindo o público que frequenta e as regras de comportamento social em um local onde não deveriam existir regras moldadas pelo capital. A importância de repensar as cidades se parametrizando no cidadão e não no mercado é latente e clama por gestores públicos que compreendam o espaço público como um local de harmonia entre os setores, e não uma arena de disputa onde o capital sempre vence e os cidadãos são pressionados a se alinharem às suas diretrizes.

Quanto a isso, o Marketing Territorial surge como resposta a estes problemas comuns a diversas cidades que por inúmeras razões entram em situação de estagnação.

Aragonez e Alves (2013) pontuam que o forte crescimento registrado em décadas anteriores, pode ser caracterizado pela falta de planejamento dando origem a cidades desorganizadas. Essa desorganização resulta em falta de espaços verdes, congestionamentos de trânsito, bairros e ruas desertas e inseguras e em estado de abandono. Como é o caso da cidade do Rio de Janeiro, que já teve seus anos de crescimento e esplendor. Assim é importante repensar estratégias com base nas formas de planejamento público, orçamento e gestão, como a LC 101/2009 criada para a construção do projeto Porto Maravilha.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa classifica-se como social, pois tem como campo as possibilidades de investigação da realidade social; sua abordagem é qualitativa, configurando-se como descritiva, pois procura descrever como a obra do Porto Maravilha contribuiu para o desenvolvimento local e se encontra-se alinhada ao Marketing Territorial e a LC 101/2009.

Para alcançar o objetivo deste trabalho foi realizada uma pesquisa documental de dados secundários com o objetivo de compreender se o Projeto Porto Maravilha, instituído pela LC 101/2009, previa o atendimento aos requisitos do Marketing Territorial e como estes seriam atendidos. Portanto, os dados foram coletados a partir da LC 101/2009, de documentos de domínio público e dos sites de internet mantidos pela Prefeitura do Rio de Janeiro e pela Companhia de Desenvolvimento da Região do Porto do Rio (CDURP), que é a gestora da prefeitura para a implantação do Projeto Porto Maravilha.

Para tanto foi elaborado um modelo de atributos baseado em Kanter (1995), Sexto *et al.* (2001) e Garcia (2010), a fim de identificar como a obra do Porto Maravilha está alinhada ou não a um desenvolvimento local que seja atraente para os moradores, turistas, investidores e aos mais diversos públicos.

Kanter (1995) defende que as capacidades e potencialidades das cidades não ocorrem pela sua localização e sim pela capacidade de operar os três ativos intangíveis – conceitos, competências e conexões (três Cs).

Quanto a isso, Sexto *et al*. (2001) elaborou um modelo de que expõe quatro princípios básicos do Marketing de Lugares: (1) pensar e planejar o desenvolvimento a partir dos residentes, turistas e investidores; (2) promover uma análise integrada e permitir ações em perspectiva a esses públicos citados; (3) promover políticas de desenvolvimento sustentável promotoras da identificação territorial, e (4) praticar promoções com o intuito da visibilidade e notoriedade dos lugares.

Já Garcia (2010), apresenta a distinção entre as cidades tradicionais – que se preocupam com a expansão periférica, a qual se manifesta no crescimento de diversos tipos de

edifícios na procura de bons acessos e infraestruturas para atrair mais população – e as cidades modernas – geridas para satisfazer as necessidades dos clientes e usuários, empresas e investidores públicos e privados, e visitantes proporcionando uma maior interação entre setor público e privado.

3.1 Proposta de modelo

Tomando por base os requisitos dos modelos supramencionados, foi construído/adaptado um modelo de análise que se enquadre no Projeto Porto Maravilha de forma a explorar e compreender a capacidade do projeto a se adequar aos conceitos de Marketing Territorial.

O primeiro passo foi elencar os requisitos de análise propostos por cada um dos três autores citados acima, assim criamos o Quadro 1 que nos permite visualizar tais requisitos.

Quadro 1: Descrição dos requisitos dos autores.

Kanter (1995)	Conceitos - inovadores - ambiente inovador para as empresas, cria valor para consumidores.
	Competências - aplicabilidade das ideias inovadoras, trabalho qualificado - valor acrescentado e excelência na mão de obra qualificada.
	Conexões - criar conexões para as redes globais - elo de ligação/relação com o mundo externo e economia global, pode funcionar como parceiro.
Sexto *et al.* (2001)	(1) pensar e planejar o desenvolvimento a partir dos residentes, turistas e investidores.
	(2) promover uma análise integrada e permitir ações em perspectiva a esses públicos citados
	(3) promover políticas de desenvolvimento sustentável promotoras da identificação territorial.
	(4) praticar promoções com o intuito da visibilidade e notoriedade dos lugares.
Garcia (2010)	Centrado na qualidade de vida.
	Administração promove os serviços.
	Cidadãos clientes.
	Base econômica diversificada nos serviços.
	Intervenções em colaboração entre o setor público e a iniciativa privada.

Nota: as cores irão corresponder aos autores na elaboração dos quadros.
Fonte: Adaptado de (KANTER, 1995; SEXTO *et al.*, 2001; GARCIA, 2010)

A partir da análise do quadro acima, foram observadas três categorias principais: qualidade de vida dos moradores e usuários; administração público-privada e serviços e inovação. Assim, os requisitos propostos pelos autores foram reorganizados dentro destas três categorias, o que gerou o Quadro 2.

Quadro 2: Correlação entre os requisitos dos autores e criação de categorias.

Qualidade de vida moradores e usuários	Competências: aplicabilidade das ideias inovadoras, trabalho qualificado - valor acrescentado e excelência na mão de obra qualificada.
	(1) pensar e planejar o desenvolvimento a partir dos residentes, turistas e investidores.
	Centrado na qualidade de vida
	Cidadãos clientes
Administração público-privada e serviços	(2) promover uma análise integrada e permitir ações em perspectiva a esses públicos citados.
	Administração promove os serviços
	Base econômica diversificada nos serviços
	Intervenções em colaboração entre o setor público e a iniciativa privada
Inovação	Conceitos inovadores: ambiente inovador para as empresas, cria valor para consumidores.
	Conexões: criar conexões para as redes globais - elo de ligação/relação com o mundo externo e economia global.
	(3) promover políticas de desenvolvimento sustentável promotoras da identificação territorial.
	(4) praticar promoções com o intuito da visibilidade e notoriedade dos lugares.

Nota: as cores irão corresponder aos autores na elaboração dos quadros.
Fonte: Adaptado de (KANTER, 1995; SEXTO *et al.*, 2001; GARCIA, 2010)

Em seguida, com base nos requisitos sugeridos pelos autores, os mesmos foram compilados, reescritos e divididos entre as três categorias de análise, gerando o Quadro 3.

Quadro 3: Proposição de novas categorias e requisitos de análise.

Qualidade de vida moradores e usuários	Planejamento centrado na sustentabilidade urbana e na ótica do pedestre.
	Planejamento inovador com base em trabalho qualificado
Administração público-privada e serviços	Serviços e intervenções realizados em colaboração entre setores público e privados, com participação ativa da sociedade civil, mantendo a transparência da operação.
	Diversidade do uso e ocupação do solo (Uso misto).
Inovação	Planejamento visando a identificação territorial de moradores e usuários.
	Criação de clusters de inovação com conexões globais.

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

3.2 Análise dos dados

A partir destas categorias e requisitos propostos no Quadro 3, realizamos uma pesquisa inicialmente no texto da LC 101/2009, posteriormente nos sites da Prefeitura do Rio de Janeiro dedicados ao Projeto Porto Maravilha a fim de verificar se tais requisitos foram contemplados na criação do projeto. Assim, foram criados os Quadros de 4 a 9.

Doravante iremos explicar cada uma das categorias e seus requisitos bem como analisar como a legislação e as ações já implementadas no Projeto Porto Maravilha podem atender aos requisitos do Marketing Territorial.

A categoria "Qualidade de vida para moradores e usuários", composta pelos requisitos: "Planejamento centrado na sustentabilidade urbana e na ótica do pedestre" e "Planejamento inovador com base em trabalho qualificado", serão apresentados nos Quadros 4 e 5.

O requisito "Planejamento centrado na sustentabilidade urbana e na ótica do pedestre" visa identificar os critérios adotados pela legislação que atendam a sustentabilidade ambiental e urbana na ocupação do território, bem como orientem esse processo de revitalização direcionado ao pedestre, de forma a ampliar a ocupação dos locais por pessoas.

Segundo Gehl (2013) "A cidade viva é o ponto de partida para um planejamento urbano holístico, envolvendo as qualidades essenciais que tornam uma cidade segura, sustentável e saudável" sendo que "A cidade viva é um conceito relativo. O que importa é a sensação de que o espaço é convidativo e popular. Isso cria um espaço com significado."

Nesse sentido, conforme descrito no Quadro 4, a legislação prevê mecanismos que valorizem a qualidade de vida, como a requalificação dos espaços livres, principalmente aqueles considerados como vazios urbanos, implantação de áreas verdes, priorização de meio de transporte público ou ativo, controle de atividades poluentes e geradoras de ruído sonoro excessivo, adoção de critérios de sustentabilidade para a construção de futuros empreendimentos, consideração de limite operacional da infraestrutura local para adensamento populacional, levando em conta limites previstos no Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e no Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

Todas essas medidas impactam na qualidade de vida local e na vivacidade da região.

Quadro 4: Qualidade de vida para moradores e usuários - Planejamento centrado na sustentabilidade urbana e na ótica do pedestre

Qualidade de vida moradores e usuários	Planejamento centrado na sustentabilidade urbana e na ótica do pedestre	Art. 2.°A Operação Urbana Consorciada tem por finalidade promover a reestruturação urbana da AEIU, por meio da ampliação, articulação e requalificação dos espaços livres de uso público da região do Porto, visando à melhoria da qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores, e à sustentabilidade ambiental e socioeconômica da região.
		Art. 2.° - § 2.°: Constituem diretrizes da Operação Urbana Consorciada: III - implementar melhorias das condições ambientais, mediante ampliação das áreas verdes, da arborização, da capacidade de absorção e escoamento das águas pluviais e da priorização do sistema de transportes com uso de energias limpas; X– propiciar a criação de equipamentos públicos, áreas de lazer e assegurar a circulação segura de pedestres e ciclistas, bem como destinar espaço físicomultidisciplinar para apoio deinfraestrutura e logística para atividades de grupos culturais e atendimentos das demandas de cidadania da região, de acordo com o calendário anual de eventos da zona portuária; XIV - promover ações que assegurem a sustentabilidade da população residente; e XVII - limitar o desperdício energético e de água, estimular o uso de energias limpas (solar, eólica ou célula combustível) e promover o aproveitamento das condições naturais de iluminação e ventilação, "telhados verdes" ou reflexivos de calor, o reaproveitamento de águas pluviais e servidas, a utilização preferencial deinsumos ambientalmente certificados; visando a sustentabilidade ambiental e a redução da emissão de gases de efeito estufa (GEEs).
		Art. 12. Ficam definidos novos parâmetros de uso e ocupação do solo, específicos para aAEIU, compatíveis com o padrão de ocupação a ser implantado pela Operação Urbana Consorciada. § 3.° Nas áreas tradicionalmente ocupadas por uso residencial, deve ser proibida a realização de quaisquer atividades poluentes, bem como aquelas geradoras de ruído ou circulação excessivos, de forma a preservar as características originais e o modo de viver da população local. § 4.°As áreas e atividades de interesse turístico obedecerão aos princípios do turismo sustentável, devendo ser observada a capacidade de carga de cada local.
		Art. 18. Parágrafo único. As restrições quanto aos usos e atividades serão estabelecidas em função dos impactos gerados no sistema viário, no meio ambiente, na paisagem e no patrimônio cultural, bem como na qualidade e no modo de vida de seus moradores.
		Art. 28 A construção de edificações multifamiliares, comerciais e de equipamentos culturais e desportivos, nas áreas incluídas na presente Operação Urbana Consorciada obedecerá, dentro das normas a serem estabelecidas pela regulamentação, aos critérios de sustentabilidade ambiental e redução e/ou neutralização de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs), adotando padrões construtivos que propiciem: I - economia no consumo de água e reaproveitamento de águas pluviais e servidas; II - economia e/ou geração local de energias limpas; III - uso de aquecimento solar; IV - uso de "telhados verdes" e/ou reflexivos do aquecimento solar; V - e projetos que maximizem a ventilação e iluminação natural; VI - uso de materiais com certificação ambiental; e VII - facilitação de acesso e uso do sistema cicloviário.
		Art. 35. A implantação da Operação Urbana Consorciada está sujeita à prévia elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para a implantação dos usos, em função dos impactos gerados no meio ambiente natural e construído, no patrimônio histórico, cultural e paisagístico. § 2.° A avaliação dos impactos da Operação Urbana Consorciada deverá contemplar os efeitos cumulativos e sinérgicos dos diversos empreendimentos e intervenções quanto: I - à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades; § 4.°A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

No requisito "Planejamento inovador com base em trabalho qualificado", foram consideradas as ações que utilizem mão de obra qualificada durante o processo de revitalização da região, bem como atividades previstas para a área que busquem desenvolver qualificação da mão de obra local.

Com base nestes critérios destacamos na LC 101/2009 trechos que prevejam o atendimento a este requisito, tais como: a necessidade de profissionais das áreas de arquitetura e engenharia qualificados para realização de recuperação e restauração de imóveis de valor

histórico; historiadores, geógrafos e professores habilitados a criação dos circuitos histórico-cultural, profissionais multidisciplinares para elaboração do EIV e do EIA. Por outro lado, como também é possível verificar no Quadro 5, a legislação prevê o estímulo às atividades de ensino, às atividades de geração de trabalho e renda no local e a capacitação técnica para a área de turismo e hotelaria.

Quadro 5: Qualidade de vida para moradores e usuários - Planejamento inovador com base em trabalho qualificado

Qualidade de vida moradores e usuários	Planejamento inovador com base em trabalho qualificado	Art. 2.° - § 2.°: Constituem diretrizes da Operação Urbana Consorciada: V – possibilitar a recuperação de imóveis com a importância para proteção do patrimônio cultural e a criação de circuito histórico-cultural, contemplando a devida identificação dos patrimônios material e imaterial, passado e presente, e capacitação técnica na área de turismo e hotelaria, visando promover o circuito; VII – estimular o uso residencial e atividades de ensino; XIII - estimular as atividades de geração de trabalho e renda existentes na região; XVI -incentivar a restauração e reconversão, para usos compatíveis com seus objetivos, de imóveis de valor histórico e/ou relevante interesse como o Palacete D. João VI, o prédio "A Noite", o prédio do Touring Club, o prédio da Estação Marítima de Passageiros (ESMAPA), os armazéns de 1 a 6 do Cais do Porto, o prédio da Imprensa Nacional, o prédio doTerminal Mariano Procópio, o depósito da Biblioteca Nacional e outros.
		Art. 35. A implantação da Operação Urbana Consorciada está sujeita à prévia elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para a implantação dos usos, em função dos impactos gerados no meio ambiente natural e construído, no patrimônio histórico, cultural e paisagístico. § 4.°A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental. § 5.° O EIV poderá indicar necessidade de modificações no programa básico de ocupação da área e de ajustes em parâmetros urbanísticos definidos nesta Lei Complementar, tendo em vista o estabelecido no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro. § 6.° O Plano da Operação Urbana Consorciada, o Programa Básico de Ocupação da Área e a implementação da cobrança das respectivas contrapartidas serão iniciadas somente após a conclusão e aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança da OUC.

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

A categoria "Administração público-privada e serviços", composta pelos requisitos: "Serviços e intervenções realizados em colaboração entre setores público e privados, com participação ativa da sociedade civil, mantendo a transparência da operação" e "Diversidade do uso e ocupação do solo (Uso misto)", serão apresentados nos Quadros 6 e 7.

O requisito "Serviços e intervenções realizados em colaboração entre setores público e privados, com participação ativa da sociedade civil, mantendo a transparência da operação" tem por objetivo buscar ações que visem a sustentabilidade econômica e a transparência nos processos de revitalização e requalificação da área de estudo. Assim destacamos na Tabela 8, trechos da lei que preveem tanto a parceria público-privada, quanto a participação cidadã e a transparência dos processos.

De acordo com Afflalo Brandão (2014), citando Edgar Morin, é necessário que se estabeleçam formas de participação dos cidadãos nas decisões, principalmente nas escalas locais, a participação cidadã, não só cria compreensão do processo, como estimula às solidariedades e responsabilidades, permitindo a discussão pública, motivando reflexões de base para a ação futura.

De acordo com Lefebvre (2008), a participação tem duas vertentes: àquela que busca obter a concordância das pessoas interessadas com determinada questão e a participação real e ativa, chamada de autogestão.

No caso do Projeto Porto Maravilha encontramos uma participação cidadã ainda acanhada, onde a população é convidada a participar de discussões públicas, mas não exerce influência real sobre o futuro da área.

Quadro 6: Administração público-privada e serviços - Serviços e intervenções realizados em colaboração entre setores público e privados, com participação ativa da sociedade civil, mantendo a transparência da operação

Administração público-privada e serviços	Serviços e intervenções realizados em colaboração entre setores publico e privados, com participação ativa da sociedade civil, mantendo a transparência da operação	Art. 1.° Esta Lei Complementar institui a Operação Urbana Consorciada - OUC da região do Porto doRio de Janeiro, na Área de Especial Interesse Urbanístico – AEIU criada nesta LeiComplementar, que compreende um conjunto de intervenções coordenadas pelo Município e demais entidades da Administração PúblicaMunicipal, com a participação de proprietários, moradores, usuários einvestidores, com o objetivo de alcançartrans formações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental de parte das Regiões Administrativas I, II, III e VII, em consonância com os princípios e diretrizes da Lei Federal n.° 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro.
		Art. 2.° - § 1.°: VI - transparência do processo decisório e controle com representação da sociedade civil; § 3.°A operação urbana consorciada será implantada pelo Poder Público na forma prevista nesta Lei Complementar e na legislação pertinente, aplicando-se todos os controles inerentes à atividade da administração pública, e dispondo das seguintes ferramentas, dentre outras: I - instituição de parcerias entre o Poder Público e o setor privado; II - consórcios públicos; III - utilização de instrumentos de mercado de capitais; IV - instrumentos de política urbana, previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro.
		Art.31. As comunidades e bairros da área afetada serão incentivados a desenvolver processos participativos nos termos do que dispõe o Estatuto da Cidade – Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, e observando os princípios da Agenda 21 e as recomendações do Ministério das Cidades, visando a elaboração de planos de desenvolvimento sustentável locais.
		Art. 35. - § 3.°: Dar-se-á publicidade aos documentosintegrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta em pelo menos cinco locais de acesso público para qualquer interessado.
		Art. 40. - §1.°: O Conselho Consultivo terá a seguinte composição: I - um representante da CDURP, como coordenador; II - três representantes do Município; III -três representantes da sociedade civil, que serão escolhidos pelos demaisintegrantes doConselho, com mandato de três anos. §5.° As reuniões do Conselho Consultivo serão públicas e suas atas serão publicadas no Diário Oficial doMunicípio e na internet

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

Já o requisito "Diversidade do uso e ocupação do solo (Uso misto)" tem por objetivo manter uma diversidade de usos na região, propiciando uma área viva.

Segundo Jacobs (2011), a diversidade, de uma maneira geral, é um importante elemento gerador da vitalidade urbana. Portanto a alteração do zoneamento de grande parte da região de Zona Portuária (ZP), onde era previsto um uso industrial e portuário, para Zona de Uso Misto (ZUM), tem por objetivo propiciar essa vitalidade, o que pode contribuir para diminuir, também, os processos de segregação e de gentrificação na área.

No Quadro 7 foram destacados alguns trechos da LC 101/2009 que demonstram as alterações propostas para o zoneamento local.

Quadro 7: Administração público-privada e serviços - Diversidade do uso e ocupação do solo (Uso misto).

Administração público-privada e serviços	Diversidade do uso e ocupação do solo (Uso misto).	Art. 2.° - § 2.°: Constituem diretrizes da Operação Urbana Consorciada: I - estimular a renovação urbana pela adequação gradativa com uso concomitante portuário de cargas e usos residencial, comercial, serviços, cultural e de lazer;
		Art. 9.° O zoneamento e os parâmetros de uso e ocupação do solo aplicáveis à área de abrangência da AEIU estão detalhados nos anexos da presente Lei Complementar
		Art. 12. Ficam definidos novos parâmetros de uso e ocupação do solo, específicos para a AEIU, compatíveis com o padrão de ocupação a ser implantado pela Operação Urbana Consorciada.
		Art.13. Fica criada a Zona de Uso Misto – ZUM, conforme delimitação prevista no Anexo VIII e VIII - A desta Lei Complementar. § 1.° Na ZUM são permitidos os usos residencial I e II, comercial I, II e III, serviços I, II e III e industrial I § 2.° Os usos do solo referidos neste artigo compreendem: I - uso residencial I— residência unifamiliar ou grupamento de residências unifamiliares; II - uso residencial II— residência unifamiliar ou grupamento de residências unifamiliares; residência multifamiliar ou grupamento de residênciasmultifamiliares,inclusive vilas; III - uso comercial I— comércio varejista, diversificado, de atendimento cotidiano ou vicinal; IV - uso comercial II— comércio varejista, diversificado, de atendimento esporádico à população em geral; V - uso comercial III— comércio atacadista ou varejista que exija planejamento específico para sua implantação; VI - uso de serviços I— serviços de atendimento cotidiano ou vicinal; VII - uso de serviços II — serviços de atendimento esporádico à população em geral; VIII - uso de serviços III— serviços que exijam planejamento específico para sua implantação; IX - uso industrial I — atividades produtivas cujo processo seja compatível com os demais usos urbanos.

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

Em relação aos processos de segregação socioespacial e de gentrificação, o requisito "Planejamento visando a identificação territorial de moradores e usuários", da categoria de "Inovação", tem o objetivo de manter a memória local e territorial aumentando a sensação de pertencimento dos habitantes.

De acordo com Marques da Silva (2018), a construção de cidades mais sustentáveis é um desafio que só pode ser alcançado com base em modelos modernos e inovadores de ocupação do solo e deve considerar as regionalidades locais, como a contextualização histórica, a identidade, as características físicas e as relações socioeconômicas da região. Nesse sentido observa-se que o espaço pode ser vivenciado de diversas formas, portanto, quanto maior a sensação de pertencimento de determinada comunidade, maior a vivacidade da região.

No Quadro 8 destacamos alguns dos projetos que visam a identificação territorial do local, como a recuperação de bens tombados, valorização de patrimônio cultural material e imaterial, dentre outras iniciativas.

Quadro 8: Inovação - Planejamento visando a identificação territorial de moradores e usuários.

Inovação	Planejamento visando a identificação territorial de moradores e usuários.	Art. 2.° - § 1.°:Os seguintes princípios nortearão o planejamento, a execução e a fiscalização da Operação Urbana Consorciada: II - a valorização da paisagem urbana, do ambiente urbano e do patrimônio cultural material e imaterial. § 2.° Constituem diretrizes da Operação Urbana Consorciada: V – possibilitar a recuperação de imóveis com a importância para proteção do patrimônio cultural e a criação de circuito histórico-cultural, contemplando a devida identificação dos patrimônios material e imaterial, passado e presente, e capacitação técnica na área de turismo e hotelaria, visando promover o circuito; § 4.° O entorno dos bens tombados e protegidos deverá ser priorizado quanto à realização de investimentos visando a sua recuperação, a melhoria do acesso e a sua valorização como patrimônio histórico e turístico.
		Art. 34. Recursos advindos da Operação citada no art. 2.° desta Lei Complementar, bem como de outras fontes de financiamento disponíveis, poderão ser utilizados para o desenvolvimento de ações e projetos de recuperação e valorização do patrimônio histórico cultural dentro da área da AEIU de que trata esta Lei Complementar.
		Art. 36. - § 7.° Um mínimo de três por cento do valor auferido pela venda de CEPACs será destinado, na forma da regulamentação, à recuperação do Patrimônio, na área da OUC, podendo, para essa exclusiva finalidade, ser investido também na vizinha área do Projeto Sagas, instituído pela Lei n.° 971, de 4 de maio, de 1987 e regulamentado pelo Decreto n.° 7.351, de 14 de janeiro de 1988.
		Art. 38. Os proprietários de imóveis que aderirem à Operação, respeitando as diretrizes previstas no art. 2.° desta Lei Complementar e demais disposições aplicáveis, poderão usufruir dos seguintes incentivos: II - quanto ao patrimônio cultural: a) as edificações situadas na área da Operação Urbana Consorciada que não sejam tombadas, preservadas, não tenham indicação para tombamento, e cujas características morfológicas tais como fachadas, ornatos,tipologia etc. sejamimportantes como referência para a memória, para paisagem urbana e para a identidade cultural da área portuária da Cidade poderão ser mantidas, total ou parcialmente, fisicamenteintegradas a um novo empreendimento, visando promover a simultânea valorização de estruturas antigas e de novas construções no processo de revitalização da área;

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

Finalmente o requisito "Criação de *clusters* de inovação com conexões globais", na categoria de "Inovação" trata do incentivo ao desenvolvimento da inovação, da economia circular, do setor criativo e do trabalho coletivo, do intercâmbio de experiências.

Não foi encontrado nenhum registro destes pontos descritos na legislação que instituiu o Projeto Porto Maravilha, a LC 101/2009, no entanto, desde o lançamento do projeto foi anunciada essa vocação para a área. Na página da internet do Projeto Porto Maravilha, mantida pela Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP) podem ser encontradas inúmeras iniciativas nesse aspecto, descrevemos algumas no Quadro 9.

Para incentivar a instalação de empresas de tecnologia e outras da área criativa na região do Porto do Rio, a Prefeitura do Rio de Janeiro (2021), através da Lei Municipal 7000 de 23/07/2021, instituiu a remissão de créditos tributários para instalação de empresas que prestem determinados tipos de atividades na região do Projeto Porto Maravilha. Na mesma linha o projeto de Lei 1893/2020, Lei do Porto 21, traz importantes benefícios fiscais para as empresas criativas e inovadoras que se alocarem na área delimitada do Porto Maravilha, chamada de Distrito Criativo e prevê a redução do ISS de 5 para 2%, além de isenção de IPTU e ITBI (PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO, 2020).

Quadro 9: Inovação - Criação de *clusters* de inovação com conexões globais

Inovação	Criação de clusters de inovação com conexões globais	Projeto Porto Maravalley - o projeto prevê a ocupação interna do galpão por empresas e iniciativas voltadas à inovação e tecnologia na forma de espaços coletivos de trabalho, pesquisa, ensino e compartilhamento de conhecimento. (Iniciativas anteriores: Distrito Criativo / Labgov.Rio). http://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/5237-prefeitura-publica-edital-do-porto-maravalley http://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/5029-labgov-rio:-crivella-lanca-projeto-do-maior-centro-de-inovacao-da-america-latina- https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/olimpiadas/rio2016/noticia/2015/08/distrito-criativo-do-porto-e-criado-para-buscar-negocios-apos-rio-2016.html
		Fábrica de Startups Brasil é uma empresa de co-inovação. Com metodologia própria, conecta corporações e startups com o objetivo de inovar juntos. Oferece uma gama de serviços para a corporação, baseados em três grandes pilares: Cultura, Inovação e Branding. Para o empreendedor, disponibiliza aceleração, uma rede de mentores, espaço físico, metodologia, apoio para crescer sua empresa e geração de negócios. Sediada no Brasil desde novembro de 2018 com investimento de R$ 5 milhões, a Fábrica de Startups tem empresas âncoras nas áreas de telecomunicações, óleo e gás e varejo. No espaço de 3.700 m²m, serão aceleradas 130 startups por ano, que juntas terão um faturamento de R$ 50 milhões, criando assim, o maior ecossistema empreendedor do Rio de Janeiro. Nascida em Portugal em 2012, a Fábrica de Startups tem 500 startups lançadas e 3 mil empreendedores apoiados. A empresa também tem uma unidade em Macau, na China. https://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/5084-fabrica-de-startups-abre-programa-de-residentes-para-microempresas-de-tecnologia https://www.fabricadestartups.com.br/
		GOMA - Rua Senador Pompeu 82 - Coletivo formado por diversas empresas com foco em inovação e criatividade. Desenvolvem atividades que priorizam o desenvolvimento sustentável, arte e design. http://portomaravilha.com.br/goma
		Coletivo do Porto - um pool de três empresas do setor criativo, que compartilham espaço, ideias e experiências para criar soluções integradas em comunicação, marketing, desenvolvimento digital e projetos relacionados a inovação e design. http://portomaravilha.com.br/coletivo https://www.coletivodoporto.com.br/
		Behring - A antiga fábrica de chocolates Bhering abriga hoje ateliês, estúdios e oficinas de profissionais da área criativa. http://portomaravilha.com.br/bhering
		Rua City Lab O Rua City Lab é um laboratório de experiências urbanas focado em Economia Criativa e Colaborativa que oferece coworking, formação, capacitação, eventos e galeria de arte, na Região Portuária do Rio. No bairro de Santo Cristo, o espaço multiuso tem 2 mil metros quadrados e está aberto normalmente de segunda a sexta-feira, das 11h às 18h, com horários diferenciados para programações especiais divulgadas nas redes sociais. http://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4622-porto-maravilha-ganha-novo-parque-urbano-dia-3-de-dezembro-

Fonte: elaborado pelas autoras (2022)

A iniciativa mais recente da Prefeitura (2022) é a criação do Projeto Porto *Maravalley*, que será instalado em um galpão com aproximadamente 10 mil m2 de área útil, localizado no bairro da Saúde, e prevê a ocupação por empresas e iniciativas voltadas à inovação e tecnologia na forma de espaços coletivos de trabalho, pesquisa, ensino e compartilhamento de conhecimento. O Projeto "Porto *Maravalley*" será um *hub* de inovação que busca transformar a região portuária em centro de inovação e tecnologia, reunirá *startups*, investidores, empresas, universidade e governo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi explorar e descrever como o Projeto Porto Maravilha contribuiu para o desenvolvimento local, sob a ótica do Marketing Territorial. Para tanto foi desenvolvido um modelo de análise que contemplou os requisitos criados por Kanter (1995), Sexto *et al*. (2001) e Garcia (2010) no sentido de compilar e atualizar a literatura, além de compreender e descrever como os requisitos do Marketing Territorial estão alinhados ao Projeto Porto Maravilha representado pela LC 101/2009. Foi possível perceber que a maioria dos requisitos do Marketing Territorial foram contemplados na elaboração do Projeto Porto Maravilha. Na legislação apenas não foram encontradas referências de criação de *clusters* de inovação, no entanto, a vocação da área para se tornar um *hub* de inovação foi divulgada desde o início da execução das obras de revitalização e pudemos encontrar uma série de atividades relacionadas ao tema no site que a prefeitura mantém com todos os documentos e informações do projeto. O que também pode ser considerada uma das ações de marketing: divulgar, informar e dar transparência às ações da Prefeitura para a área.

Em todos os requisitos analisados foi possível observar a intenção da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro de tornar o local atrativo à moradores, usuários e turistas através, não apenas da requalificação estrutural da área e seu embelezamento, bem como das propostas de ações sociais e de fortalecimento da cultura local, considerando que esta área é de suma importância histórica e cultural para a cidade. Ações como adensamento populacional, desenvolvimento da área através do uso misto do solo, reuso adaptativo, recuperação e requalificação de espaços existentes, zoneamento baseado na ótica do pedestre, dentre outras propostas para o Projeto Porto Maravilha tem a finalidade de elevar a qualidade de vida e a sustentabilidade ambiental da área, qualificando o espaço e atraindo novos moradores, usuários e ainda mais turistas para a região.

Não foi objeto de análise deste trabalho explorar as tensões sociais entre poder público, empresas privadas e moradores locais, no entanto é importante salientar que esta tensão existe e pode ser bem latente, uma vez que a área é ocupada, em sua grande maioria, por pessoas de classe média baixa e baixa. Segundo Lefebvre (2008), o espaço é um produto e uma construção social complexa que impacta práticas e percepções espaciais. Para Arantes, Vainer e Maricato (2000), a produção e apropriação do espaço urbano não só reflete as desigualdades e as contradições sociais, como também as reafirma e reproduz. Nesse sentido, entendemos que cada ator envolvido no processo tem uma percepção distinta do local, bem como, do projeto como um todo, o que impacta em seus interesses. Nem sempre o que é considerado bom por um ator, é entendido da mesma forma por outro.

Em relação à participação cidadã, segundo Rolnik (1997), o processo decisório do que será feito na cidade está muito mais relacionado a relação entre Estado e interesses privados, do que qualquer processo participativo de discussão pública com os cidadãos. O que pode relegar os interesses dos cidadãos sempre ao segundo plano, ampliando esta tensão social entre os atores envolvidos no processo.

A obra do Porto Maravilha representa a perpetuação da história de uma região da cidade do Rio de Janeiro inserindo a modernidade ao mesmo tempo em que procura preservar sua identidade. Apesar desse caráter promotor e difusor da cultura da região que promovem atrações turísticas, novos empreendimentos residenciais e empresariais, sugerimos para pesquisas futuras a realização de estudos de campo com entrevistas com usuários da região, sejam eles moradores, trabalhadores, empreendedores e turistas a fim de identificar nas falas desses usuários a compreensão de cada um sobre os benefícios e experiências proporcionados

pelas transformações da região portuária. Uma região que antes do projeto era uma área totalmente degradada, abandonada e perigosa, é hoje, palco de diversas experiências culturais e sociais. Dessa forma será possível identificar *in loco* como a ferramenta do Marketing Territorial está alinhada ao Projeto Porto Maravilha, principalmente no que diz respeito a qualidade de vida dos moradores e usuários.

REFERÊNCIAS

AFFLALO BRANDÃO, M. B. **O urbanismo e a complexidade moriniana: um exercício epistemológico.** Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós Graduação em Urbanismo - Tese (doutorado). Rio de Janeiro (RJ). 2014.

ARAGONEZ, T.; CAETANO ALVES, G. Marketing territorial: o futuro das cidades sustentáveis e de sucesso. **Tourism & Management Studies**, Faro (PT), 1, 2013. 316-329.

ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único.** Petrópolis (RJ): Vozes, 2000.

BRANDÃO, M. TCU contabiliza R$ 25,5 bilhões de gastos com a Copa do Mundo.. **Agencia Brasil**, 2014. Disponivel em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-12/tcu-contabiliza-r-255-bilhoes-de-gastos-com-copa-do-mundo>. Acesso em: 13 abril 2018.

CDURP. Projeto Porto Maravilha. **Porto Maravilha**, 2017. Disponivel em: <http://www.portomaravilha.com.br/>.

CEZAR, L. C. **Comunicação e marketing no setor público:** diferentes abordagens para a realidade brasileira. Brasilia (DF): Enap, 2019. 98 p.

DALLABRIDA, V. R.; TOMPOROSKI, A. A.; SAKR, M. R. Do marketing territorial ao branding de território: concepções teóricas, análises e prospectivas para o Planalto Norte Catarinense. **Interações**, Campo Grande (MS), 17, out/dez 2016. 671-685.

FERNANDES, R.; GAMA, R. **A cidade digital versus a cidade inteligente:** estratégias de desenvolvimento sócio-econômico e/ou de marketing territorial. Congresso Luso-Brasileiro para o planejamento urbano, regional, integrado e sustentável [anais]. Braga (PT): Universidade do Minho. 2006a.

FERNANDES, R.; GAMA, R. **As cidades e territórios do conhecimento na óptica do desenvolvimento e do marketing territorial.** Coloquio da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional [anais]. Viseu (PT): Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Viseu. 2006b.

FILIPO, L. Custo dos Jogos Olímpicos do Rio é atualizado e chega a R$ 41 bilhões. **Globo Esporte**, 2017. Disponivel em: <https://globoesporte.globo.com/olimpiadas/noticia/custo-dos-jogos-olimpicos-do-rio-e-atualizado-e-chega-a-r-41-bilhoes.ghtml>.

GAIO, S.; GOUVEIA, L. B. O Branding Territorial: uma abordagem mercadológica à Cidade. **Revista A Obra Nasce**, 2007. 27-36.

GARCIA, J. Marketing para ciudades: las ciudades también se venden, las ciudades también son productos. **Pensar la Publicidad**, 4, 2010. 211.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. Tradução de Anita Di Marco. 2ª. ed. São Paulo (SP): Perspectiva, 2013.

JACOBS, J. **Morte e vida das grandes cidades**. Tradução de Carlos S. Mendes Rosa. 3ª. ed. São Paulo (SP) : WMF Martins Fontes, 2011.

KANTER, R. **World Class – Thriving Local in the Global Economy**. Nova Iorque (USA): Simon & Schuster, 1995.

KOTLER, P.; HAIDER, D. H.; REIN, I. **Marketing Places – Attracting Investment, Industry, and Tourim to Cities, States, and Nations.** Nova Iorque (USA): Free Press, 1993.

LEFEBVRE,. **O direito à cidade.** 5ª. ed. São Paulo (SP): Centauro, 2008.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing:** uma orientação aplicada. 6ª. ed. Porto Alegre (RS): Bookman, 2012.

MARQUES DA SILVA, A. M. **Análise Morfológica do Porto Maravilha: consequências bioclimáticas e avaliação LEED Neighborhood.** Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica, Programa de Pós Graduação em Engenharia Urbana - Dissertação (mestrado). Rio de Janeiro (RJ). 2018.

OCKE, M. A. D. M.; IKEDA, A. A. Marketing de lugar: estado da arte e perspectivas futuras. **Revista de Administração**, São Paulo (SP), 49, out/nov/dez 2014. 671-683.

OLIVEIRA, L. Y. Q.; BORGES, P. P. O direito à cidade e o desenvolvimento local como base para a humanização do espaço urbano. **Interações**, Campo Grande (MS), 19, out/dez 2018. 739-755.

PAGANELLA, M. A.; AMARAL, S. C. F. Copa do Mundo de futebol 2014 e Jogos Olímpicos Rio 2016 como políticas públicas de estado e de governo: equívocos inequívocos. **Licere; Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer - UFMG**, Belo Horizonte (MG), 23, dezembro 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. Lei Complementar 101 - Modifica o Plano Diretor, autoriza o Po-der Executivo a instituir a Operação Ur-bana Consorciada da Região do Porto doRio e dá outras providências. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, n. 168, p. 3-14, 23 novembro 2009. Disponivel em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/678/#/p:3/e:678>.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. Projeto de Lei 1893 - Estabelece regime especial de tributação para o setor de tecnologia da informação e economia criativa na região do "Porto 21 - Distrito criativo do Porto Maravilha" e da outras providências. **Camara RJ**, 2020. Disponivel em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro2124.nsf/ae1f60408ad85f440325863200569356/0325864700576d26032585c00069be16?OpenDocument>.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. Lei 7.000 = Altera as leis nº 691, de 1984, nº 1.364, de 1988, nº 3.895, de 2005, nº 5.098, de 2009 e nº 5.966, de 2015, institui remissões de créditos tributários nas hipóteses que menciona, estabelece nova disciplina para transações tributárias e dá out. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro (RJ), 23 julho 2021. Disponivel em:

<https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5030#/p:2/e:5030?find=lei%20%207000>.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. Porto Maravalley. **Invest Rio**, 2022. Disponivel em: <https://www.invest.rio/maravalley>.

RAMOS, G. **O Marketing e as estratégias de atractividade e sustentabilidade local.** Atas do Encontro Nacional da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional. Évora (PT): [s.n.]. 2003.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo.** Coleção cidade aberta. São Paulo (SP): Studio Nobel - Fapesp, 1997.

SAUSEN, J. D. F. C. L. et al. Marketing territorial aplicado a distritos industriais: estratégia de inovação para empreendedorismo e desenvolvimento local. **Interações**, Campo Grande (MS), 22, jan/mar 2021. 115-130. Disponivel em: <https://doi.org/10.20435/inter.v22i1.2602>.

SEXTO, C. F. et al. El territorio como mercancia: fundamentos teóricos y metodológicos del marketing territorial. **Revista de Desenvolvimento Econômico (RDE)**, Salvador, dezembro 2001. 68-79.

Educação ambiental e Direito animal na contemporaneidade – uma pauta educativa para a sociedade

Environmental education and Animal Law in contemporary times – an educational agenda for society

Fábio da Silva Santos
Mestre e Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
Professor de Direito da Universidade Salvador (UNIFACS) e da UFBA, Bahia, Brasil.
E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

Manoel Joaquim Fernandes de Barros
Doutor em Educação pela Universidade Federal da Bahia / Université Montréal
Professor titular da Universidade Salvador – UNIFACS
E-mail: manoeljfb@gmail.com

Davi Freitas Araújo
Bacharelando em Direito pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
E-mail: davifreitasaraujo@hotmail.com

Rodrigo Oliveira Bacellar Barbosa
Bacharelando em Direito pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
E-mail: bacellarbarbosa1@gmail.com

Caio Cezar Sales Machado
Bacharelando em Direito pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
E-mail: caiomachado516@gmail.com

Resumo

No paradigma da Educação Ambiental e Desenvolvimento, refletir sobre a ampla difusão da tutela protetiva dos animais, é de extrema relevância. Notadamente, no contexto de uma pauta educativa sobre Biodireito e Direito dos Animais. Nesse sentido, a presente pesquisa analisa os apontamentos fundantes sobre os Direitos dos Animais e as repercussões jurídicas atuais. Por meio de uma pesquisa exploratória, e uma análise, predominantemente qualitativa, são apresentadas explanações sobre a temática, com referenciais nacionais e internacionais, e multidisciplinares, ou seja, aportes teóricos da ciência jurídica, bem como da educação, e das ciências sociais aplicadas. Por fim, constata-se que a ampla difusão sobre a relevância e contemporaneidade de Direitos dos Animais deve ser enfatizada por uma pauta educativa para a sociedade. Por meio de uma educação ambiental, no contexto de uma educação aberta, no âmbito formal e não formal. Assevera-se que é imperiosa a necessidade de conscientizar a todos

sobre tal matéria que vem ganhando espaço significativo nos estudos das ciências socais aplicadas.

Palavras-chave: Direitos dos Animais; Educação Ambiental; Educação Aberta; Tutela Animal

Abstract:
In the paradigm of Environmental Education and Development, reflecting on the wide dissemination of the protective guardianship of animals is extremely relevant. Notably, in the context of an educational agenda on Biolaw and Animal Law. In this sense, the present research analyzes the fundamental notes on Animal Rights and the current legal repercussions. Through an exploratory research, and an analysis, predominantly qualitative, explanations are presented on the subject, with national and international, and multidisciplinary references, that is, theoretical contributions from legal science, as well as from education, and from applied social sciences. Finally, it appears that the wide dissemination of the relevance and contemporaneity of Animal Rights should be emphasized by an educational agenda for society. Through an environmental education, in the context of an open education, in the formal and non-formal scope. It is asserted that it is imperative to make everyone aware of this matter, which has been gaining significant space in the studies of applied social sciences.

Keywords*: Animal Rights; Environmental education; Open Education; Animal Guardianship*

1 INTRODUÇÃO

Adentra-se na seara de debates da ciência jurídica as questões relacionadas aos Direitos dos Animais. Frequentemente, o Direito Animal vem ocupando um espaço significativo nas pesquisas, tanto no âmbito da graduação, como também na pós-graduação, e nas pautas legislativas e do judiciário. Ainda assim, percebe-se uma necessidade de maior difusão e conscientização por parte de toda a sociedade sobre a tutela animal. Algo que pode ser plenamente alcançado pela Educação, formal e não formal, aberta e não associada aos tradicionalismos para melhor contribuir na formação planetária dos cidadãos.

Por isso, o presente estudo tem como objetivo analisar os apontamentos fundantes sobre os Direitos dos Animais e as repercussões na Educação Ambiental. Notadamente, no contexto de uma pauta educativa sobre Biodireitos e Direito dos Animais.

Na presente estruturação do texto, serão apresentadas, inicialmente, algumas considerações sobre os direitos dos animais, seguidas por uma análise da evolução legislativa da tutela jurídica analisada, com citações do direito comparado. Posteriormente, será abordado o tratamento dos animais por parte do Poder Judiciário Brasileiro, muito ainda relacionado a uma visão antropocêntrica. O que ensejará novos prospectos de inovações legislativas, com as novas tendências da ciência jurídica, no tocante à proteção animal. Principalmente, por meio de uma pauta educativa para a sociedade, com o objetivo de difundir e conscientizar sobre a relevância da temática na contemporaneidade.

A temática se configura bastante relevante e contemporânea e visa relacionar, numa perspectiva multidisciplinar, a importância de uma pauta educativa para a sociedade, articulada através de políticas públicas para ampla difusão da causa animal. Considerando que a Educação é uma plataforma de desenvolvimento e de emancipação cultural num mundo globalizado, defende-se que por meio dela, a questão do Direito Animal será ainda mais conhecida e debatida.

Assim, na última parte, configuram-se as considerações finais, unindo os tópicos anteriores, e destacando características fundamentais da relevância dos direitos dos animais no mundo contemporâneo e a contribuição de uma pauta educativa para sociedade no sentido de melhor difundir para a população a plena conscientização da tutela protetiva animal por meio de uma educação ambiental, aberta, formal e não formal, e universal.

A metodologia utilizada contemplou uma pesquisa exploratória, incluindo revisões, documentais e imagéticas, elaboradas a partir de material já publicado, e, constituída, principalmente, de livros e artigos, que permitiram a fundamentação teórica explicita neste argumento. A internet alarga as possibilidades de cruzar informações, de maneira que oportuniza ao pesquisador dividir e trocar dados com a inteligência coletiva (LEVY, 1998).

2 APONTAMENTOS FUNDANTES SOBRE O DIREITO DOS ANIMAIS

O conhecimento é historicamente passado para alguém a partir da relevância que determinado tema possui para a sua formação. Alguns, essenciais e básicos, são tidos como imprescindíveis a esse caminho formativo, de modo que são incluídos nos sistemas educacionais em estágios iniciais. Outros conhecimentos, mais específicos ou complexos, são geralmente abordados posteriormente e integram apenas cursos específicos, como, por exemplo, um de nível superior.

O *status* atual dos direitos dos animais retrata uma temática que ganhou espaço paulatinamente ao longo do séc. XX, encontrando-se, nos últimos anos, em destaque nos mais diversos contextos sociais. Entretanto, não houve uma captação desse tema pelo sistema educacional básico, estando ele limitado a disciplinas em Faculdade de Direito e Veterinária - ou nem mesmo isso.

Os direitos dos animais já são vistos mais do que uma pauta ativista e ganhou parâmetros de verdadeira filosofia (REGAN, 2004). Mas além do relevo acadêmico que, por si só, já dimensiona as discussões desse assunto, há uma grande repercussão sócio-cultural. Por outro lado, a transmissão educativa do conhecimento relacionado não é devidamente difundido.

Do ponto de vista sócio-político esses direitos foram expandindo seu campo de influência. Graças ao processo de urbanização que grande parte dos Estados passou nos séculos XIX e XX houve uma redefinição da perspectiva dos animais - havidos antes apenas como recursos - consequência de um contato menor da população com as práticas rurais de exploração pecuária (JASPER e NELKIN, 2007, p. 226). No passar para o séc. XXI tais movimentos intensificaram-se, gradativamente, sendo possível afirmar que "estabelecem um elo de ligação entre ação ambiental e revolução cultural" (CASTELLS, pág. 149).

Esse campo de influência recíproca encontra respaldo na Filosofia Pós-Humanista, formada por uma principiologia que supera a centralidade da espécie humana no meio ambiente e que via o animal como um objeto ou um meio para o alcance das vontades humanas e não como um ser de dignidade, com um fim em si mesmo (MENEZES e SILVA, 2016). O Pós-

Humanismo e seus alicerces, como o antiespecismo, revertem essa lógica, redimensionando o modo como a humanidade lida com os seres não humanos.

2.1 Repercussões jurídicas

Todavia, o tratamento institucional direcionado aos animais não conseguiu acompanhar a velocidade das transformações sociais. Nos EUA, por exemplo, os seres não humanos ainda não são tratados juridicamente como sujeitos de direito, porém existem normas de proteção para eles - como a Lei do Bem-Estar Animal de 1970 - e direcionamentos jurisprudenciais que atribuem aos animais domésticos *status* superiores ao da mera propriedade (PEREIRA, p. 33).[1] Na Alemanha, por outro lado, os animais são reconhecidos como "não coisas" pelo §90 a) do BGB, porém as normas relativas ao tratamento das coisas ainda lhe são aplicáveis, salvo disposição em contrário, o que tem gerado críticas por parte de quem entenda que a mudança foi meramente formal (PEREIRA, p.23).

Já no Brasil, em uma rápida passagem pelas normas positivadas do Direito Brasileiro, é fácil destacar que há uma distância considerável entre a proteção dada à pessoa humana e ao ser não humano. Porém, com a evolução jurídica pela qual o tema passou, tem-se definido aos poucos os seres não humanos como sujeitos de direito, muito mais por uma construção teórico-doutrinária do que, necessariamente, por normas expressas.

Entender o *locus* da individualidade animal é também reconhecer sua importância sócio-cultural e porque a sua defesa deve ser pauta constante em uma política educacional ampla.

Apesar não mais viger, o Decreto Executivo 24.645 de 1935 é um marco importante da história da proteção animal. Apesar da perda de validade, seus dispositivos podem ser utilizados para uma compreensão mais profunda do tema. De imediato, seu art. 1º menciona que "todos os animais existentes no País são tutelados do Estado". Na concepção do decreto, o termo animais "compreende todo ser irracional, quadrupede (sic) ou bípede, doméstico ou selvagem, exceto os daninhos".

Prever a tutela de seres não humanos, pena contra maus-tratos e representatividade processual pelo Ministério Público e entidades de proteção é impressionante, levando-se em consideração o ano em que o decreto foi produzido (1935). Não é incorreto infirmar que, frente à defesa dos direitos desses seres, desde aquela época já poderiam ser considerados sujeitos de direito, muito embora a conjuntura cultural não permitisse a disseminação desse pensamento.

Daí notar outro importante quesito: a consciência social sobre determinado tema. Talvez não em 1935 - com um modelo educacional muito mais cartesiano - mas no terceiro milênio, na corrente de uma educação plural e completa, a consciência social ajuda a destacar as temáticas fundamentais da educação, como mola propulsora do aperfeiçoamento das relações humanas. E passados quase 90 (noventa) anos, as novas percepções sociais sobre os animais ajudam a revelar essa temática ao ponto de alçá-la como merecedora de tal patamar na educação brasileira.

Uma prova robusta para tal concepção é que, nesse ínterim, uma nova Constituição promulgada, a Carta de 1988, sobre-elevou o Direito dos Animais, concedendo-lhe caráter constitucional. O *caput* do art. 225 determina o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado com titularidade indeterminada e um dever impositivo *erga omnes*.

Como sujeitos de direito incapazes de expressar vontade, sua representatividade processual é realizada pelo Ministério Público, a título de substituição. O *parquet* atua *in casu* como defensor do interesse público, pois a proteção e defesa dos animais é dever de toda a sociedade. Daí a concepção destes como sujeitos de direitos, apenas tendo que se fazer

1 Caso *Corso vs Crawford Dog and Cat Hosp. Inc.*

representar por um substituto processual, tal como fazem os indivíduos humanos incapazes (DIAS, 2006).

Existir um interesse público na defesa processual e na efetivação dos direitos decorrentes dos fatos jurídicos relacionados aos animais expressa a vontade política pelo tema. O parágrafo 1º, inciso VI, do mesmo artigo constitucional (225) ainda menciona que como forma de garantir a eficácia de tais normas "incumbe ao poder público: VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente".

É clara, portanto a determinação que impõe e obriga o Poder Público (incluídos nesse conceito todos os entes federativos) a desenvolver o tema da educação ambiental nos mais diversos níveis de ensino: educação básica, nível médio, superior, etc. E como corolário da educação ambiental está a educação dos direitos animais, que, mais que uma vertente, subsiste como verdadeiro campo autônomo do conhecimento (SILVA, p. 21-27).

Esses seriam, portanto, as determinações institucionais mais vinculantes em prol do ideal educativo desse campo do conhecimento, que, como supramencionado, obteve um patamar sócio-cultural que justificou essa previsão normativa. E não só. Para além dessa obrigação positivada pelos legisladores complementa-se o arcabouço jurisprudencial, que tem formado um sistema sólido de defesa dos direitos dos animais. Se por um lado as fontes estatais de criação de normas gerais e abstratas possuem no ordenamento brasileiro lugar privilegiado devido à sua formalidade e autoridade geral institucionalmente reconhecida, as fontes menos objetivas, de menor grau de certeza e segurança (FERRAZ JR, p.228), permitem a complementação e integração do Direito, não sendo possível prescindir destas fontes.

Nesse sentir, apesar da pouca inovação no âmbito de normas gerais estatais, o campo de estudos dos direitos dos animais foi desenvolvendo-se com novas interpretações da doutrina e da jurisprudência. A mutação interpretativa sobre um mesmo texto não tem sido incomum nessa matéria, diante da pequena velocidade em que novas regras são criadas para regular os direitos desses seres vivos.[2]

3 TRATAMENTO DOS DIREITOS DOS ANIMAIS NO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Historicamente o Poder Judiciário tem tido papel crucial nas mudanças de paradigmas, de modo especial nos países com características nitidamente de *common law*. Como eles desenvolvem com mais apreço uma construção jurídica pautada em precedentes jurisdicionais, o protagonismo da articulação da prática forense pelos seus atores - juízes, advogados, promotores, etc - trouxe verdadeiras revoluções em seus ordenamentos sobre o status jurídico dos seres não humanos (SILVA, p. 105).

2 Um dos exemplos mundiais mais emblemáticos foi o do caso indiano Nair *vs* União da Índia (2000), em que uma corte superior deparou-se com fundamentos pouco usuais nesse âmbito:

> Esse caso marcante, que não logrou criar um lastro revolucionário nos anos que se seguiram ao seu julgamento, ainda assim expôs argumentos que de tão importantes são destacados por Martha Nussbaum como epígrafe no seu texto citado: "Portanto, não é apenas nosso dever fundamental demonstrar compaixão para com os nossos amigos animais, mas também reconhecer e proteger seus direitos [...] Se os seres humanos têm direito a direitos fundamentais, por que não os têm os animais? (XAVIER, p. 276)

Mais recentemente, como um movimento ainda em expansão no Brasil, o Poder Judiciário tem ditado mudanças nas relações jurídicas com animais não humanos, correspondendo, em certas medidas, às exigências sociais do país. A jurisprudência funciona, portanto, como termômetro para a relevância social do tema, que vem se destacando e justificando a necessidade de seu amplo conhecimento.

Nos últimos cinco anos percebem-se significativas mudanças de interpretação jurisprudencial acerca dos direitos dos animais. Nesse sentido, destacam-se dois casos de de maior relevância e repercussão: a ADI nº 4.983, apreciada pelo STF em 2016, e o REsp nº 1.783.076 - DF, julgado pelo STJ em 2019. Assim sendo, estas decisões serão objeto de uma análise mais detida.

No ano de 2016, o STF julgou a ADI nº 4.983, proposta pela Procuradoria-Geral da República. A ação objetivava a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 15.299/13, do Estado do Ceará, que regulamenta a vaquejada como atividade desportiva e cultural no referido Estado.

A ação valeu-se de laudos técnicos e estudos independentes, que indicam ocorrência de lesões graves e permanentes aos animais envolvidos, como consequência da prática, bem como de precedentes do Tribunal, para argumentar pela inconstitucionalidade da lei estadual, por violação ao art. 225, §1º, VII da Constituição da República. Por sua vez, o Governo do Estado do Ceará arguiu pela manutenção do dispositivo legal, salientando a importância histórica e cultural da vaquejada para o Estado e região Nordeste do país.

Debruçando-se sobre a análise de mérito, observa-se, a princípio, aparente conflito entre normas constitucionais. De um lado, tem-se a proteção ao meio ambiente, contida no Capítulo VI da Constituição, em específico a proteção destinada à fauna e a vedação ao tratamento cruel aos animais, contidas estas no art. 225, §1º, VII. Ao revés, verifica-se o disposto no art. 215 do texto constitucional, onde resta consagrada a garantia do pleno exercício dos direitos culturais da população.

A partir deste embate normativo, o Ministro Marco Aurélio, servindo como relator na ocasião, iniciou suas considerações de mérito. Inicialmente, o Ministro aponta o caráter indisputável do dever geral de proteção ao meio ambiente, direito fundamental de caráter coletivo. Desta forma, deparando-se com conflitos entre tal determinação normativa e direitos fundamentais de natureza individual, como a livre iniciativa, a opinião do julgador é de que as garantias de titularidade coletiva devem prevalecer. Situação diversa encontra-se nos embates entre direitos fundamentais coletivos, a exemplo do caso sob análise. Nestes, a ponderação deve ocorrer em espécie, conforme as particularidades de cada caso.

Com bases nos precedentes mencionados pela Procuradoria-Geral da República, quais sejam, o julgamento do RE nº 153.531/SC, que declarou inconstitucional a prática da chamada "Festa da Farra do Boi", bem como o julgamento em sede da ADI nº 2.514/SC, onde foi reconhecida a inconstitucionalidade das "rinhas de galo", o Ministro Marco Aurélio apontou o surgimento de um padrão decisório no STF. Assim sendo, argumentou que o caso em tela deveria ser decidido seguindo a mesma linha de decisões. Face à crueldade intrínseca da vaquejada, que envolve enclausuramento, açoite e instigação do animal bovino, por vezes através de choques elétricos, o Relator decidiu pela procedência da ação. Esta linha argumentativa foi seguida pela maioria dos membros da Corte, sendo assim declarada a inconstitucionalidade da lei estadual em questão.

Não obstante a indubitável importância do julgamento para o desenvolvimento e disseminação de conhecimento acerca da matéria, o resultado prático do caso aparenta deficitário, aquém das necessidades da área. Críticas foram tecidas à falha do STF em estabelecer uma diferenciação clara entre Direito ambiental e direitos dos animais. Esta

distinção teria servido para enfatizar o verdadeiro escopo destes direitos, como também um maior reconhecimento acerca de sua importância e necessidade (XAVIER, p. 276). Assim, ao perder esta oportunidade, o Tribunal produziu um julgado propício a críticas e reações contrárias, a exemplo da imediata reação do Congresso Nacional, que aprovou emenda à Constituição para garantir a continuidade das vaquejadas.

Conforme observado anteriormente, os direitos dos animais não foram tratados apenas pela Corte Suprema. A matéria também foi objeto de análise do STJ, no julgamento do REsp nº 1.783.076 - DF, ocorrido no ano de 2019. Neste caso, o Tribunal se defrontou com dispositivo presente em convenção de condomínio que veda a criação de quaisquer tipo de animais dentro das unidades autônomas, independente destes causarem ou não transtornos aos moradores. Insatisfeita, determinada moradora do condomínio buscou amparo na Justiça, para que pudesse criar sua gata de estimação dentro de seu apartamento.

Não obstante ser a convenção de condomínio exercício da autonomia privada, o Ministro Relator ponderou que a proibição genérica à criação de animais de qualquer porte não é justificável. Em situações em que os direitos de sossego e salubridade (RIZZARDO, 2017) não sejam afetados, não merece prosperar a vedação.

Não obstante o fato de ser este julgamento um indiscutível avanço na tutela dos direitos dos animais, cumpre-se notar que a matéria não esteve explicitamente sob análise do STJ. Em verdade, o Tribunal se ateve ao caráter genérico da norma condominial em questão, julgando que esta não se justificava no caso concreto.

A despeito de representarem avanços no tratamento da matéria, ambos os casos denotam a ótica marcadamente antropocêntrica dos tribunais brasileiros (XAVIER, p. 269), devido ao fato de que não enfatizam a independência dos direitos dos animais frente às normas de Direito ambiental. Não obstante, esses exemplos de precedentes de grande repercussão na esfera dos direitos dos animais revelam a tendência da sociedade de voltar-se ao tema com maior afinco. Como prova dessa reviravolta moral, o Poder Legislativo está a passar também por grandes debates, com potencial de mudar profundamente a relação do humano com o não humano.

4 PROSPECTOS DE INOVAÇÕES LEGISLATIVAS E NOVAS TENDÊNCIAS DA PAUTA JURÍDICA ANIMAL

Embora caminhe a passos lentos, como é próprio dos trabalhos parlamentares, o surgimento de projetos legislativos que buscam positivar as novas interpretações dos direitos dos animais é uma realidade. Dentre estas propostas destaca-se o PLC nº 27/18, de autoria do Deputado Federal Ricardo Izar. O projeto propõe mudança na Lei nº 9.605/98, a Lei de Crimes Ambientais, no intuito de que os animais de estimação deixem de ser considerados coisas no ordenamento civil e passem a ter natureza jurídica de sujeitos de direito despersonalizados, ocupando posição *sui generis* no Direito nacional.

Além do mais, podem ser citados outras relevantes iniciativas, como o Projeto de Lei nº 236/12, que, entre outras reformas ao Código Penal, propõe que seja aumentada a pena para prática de maus-tratos aos animais; bem como o PLC nº 17/17, que proíbe o abate de cães e gatos saudáveis por órgãos de controle de zoonoses.

Assim sendo, pode-se afirmar que as inovações legislativas em discussão no Congresso Nacional são um reflexo da maior importância dada pela própria sociedade. Os representantes de diversos setores, ligados ou não à defesa dos animais, têm reagido aos anseios que se estabelecem com as novas perspectivas no horizonte dos debates sobre o assunto.

A relevância jurídica é sentida, portanto, não apenas como uma construção hermenêutica, acadêmica ou intelectual, mas sobretudo sócio-cultural. É um fenômeno de imposição do ser sobre o dever ser. A sociedade transforma o direito, mais do que este

transforma aquela, pois as fontes materiais econômicas, políticas e ideológicas são as matérias-primas do Direito.

Porém, toda revolução é resistida pelos costumes que afetam as relações em que incidem os novos ditames (HUBERMAN, p. 36)[3]. Casos de violência contra animais não são mais tolerados como antes, embora muitos ainda insistam em fechar os olhos para as novas imposições de tratamento aos não humanos. Esse desrespeito somente pode ser superado através de um projeto de educação amplo, que não se dirija apenas ao estudo jurídico, mas que vá além.

Faz-se necessária uma abordagem do tema que chegue a toda a população, pois a real agressão aos animais não humanos ocorre no cotidiano e todas as pessoas são destinatárias das obrigações de proteção e de não violência. Diante da importância do tema e da imperatividade de conscientização social, sobretudo em razão do reiterado tratamento degradante para com esses seres, o conhecimento difundido como componente curricular nacional é a forma mais adequada para fazer essa noção de solidariedade interespécies chegar ao maior número de destinatários.

O ser humano precisa ser educado e saber como tratar o seu semelhante (como já é) e o ser que dele difere (como deve também ser).

5 POR UMA EDUCAÇÃO ABERTA PAUTADA NUMA EDUCAÇÃO AMBIENTAL E NA DEFESA DOS DIREITOS DOS ANIMAIS

Defende-se uma Educação Aberta pautada numa educação ambiental que de maneira formal e não formal contribua para a ampla difusão e compreensão dos Direitos dos Animais. Desta forma, a sociedade contribuirá para uma ampliação de reflexão, consciência e responsabilidades no sentido de proteger a tutela jurídica analisada. Notadamente, os poderes, executivo, legislativo e judiciário, serão, por que não dizer, mais observados e cobrados para garantir a defesa da ciência jurídica animal.

Para o educador baiano, Edivaldo Boaventura, Professor Emérito da Universidade Federal da Bahia (UFBA), existem fundamentos filosóficos e propriedades nitidamente diferentes entre a educação tradicional, que enfatiza o conhecimento; e a educação aberta, que prioriza a existência. Nesse sentido, conhecer, para a educação tradicional, é o mais importante, bem como a sua qualidade. Para a educação aberta, a ênfase se coloca na qualidade do ser, sendo o conhecimento um meio da educação e não o seu fim. A questão final da educação não é o que o homem sabe, mas o que ele é (BOAVENTURA,1994).

Importante destacar as considerações de Morin (2007), que apresenta o ser humano ao mesmo tempo físico, biológico, psíquico, cultural, social e histórico. Desta forma, para uma compreensão socioambiental em um mundo globalizado, a educação aberta é capaz de lidar com a totalidade da condição humana, associando a natureza humana ao conhecimento, para em um esforço casado, suplantar as dificuldades em elucidar, esclarecer, e vivenciar uma educação planetária.

Percebe-se com exatidão que a educação aberta é o caminho possível para a maturação da civilidade entre os indivíduos, partindo-se do princípio que esta modalidade de ensino, tem fundamentos holísticos no processo ensino aprendizagem. A saber: se propõe pensar a comunidade escolar como um todo que merece ser vista em toda sua complexidade e

3 "Há sempre, em qualquer período da História, os que não querem ou que não podem compreender que o passado é o passado, pessoas que, frente a modificações necessárias, se apegam mais do que nunca a costumes antigos."

contradições, atuando em favor do conjunto. Isto é, numa visão orientada pela valorização da atuação do estudante com o coletivo, estimulando o autoconhecimento e a consciência de seu papel na cooperação social em seus variados aspectos. Ora, o que se vislumbra? O papel do educador na transformação social! Mais ainda: a contribuição da educação na difusão dos Direitos dos Animais.

O que também deve ser acompanhado por ações, políticas e programas educativos no sentido de aproximar de toda a sociedade a relevância dos direitos dos animais na contemporaneidade. Pois, é de fundamental importância o papel da educação na formação do sujeito e na sua atuação positiva perante a sociedade. Por sua importância, a educação é considerada como elemento do chamado mínimo existencial que, por seu turno, é formado pelas condições materiais básicas para a existência digna de um indivíduo. Assim, pode-se afirmar que a educação cumpre o propósito de tornar o indivíduo socialmente diligente e independente, existindo como um legítimo cidadão economicamente capaz e politicamente ativo.

O direito à educação, enquanto direito social, além de funcionar como garantia de um mínimo existencial, é também norteador da atividade interpretativa e das medidas adotadas para atender aos fins relacionados à ordem social de um Estado Democrático de Direito. Neste cenário, surgem as políticas públicas educacionais, enquanto planejamento e atuação estatal no sentido de implementar os fins constitucionais para um desenvolvimento local e regional.

Compreende-se que as políticas públicas não consistem em categoria definida e instituída pelo Direito, não podem ser enquadradas num só ramo do conhecimento, tendo em vista seu caráter multifacetado e sua interferência nas mais variadas esferas atinentes à sociedade e sua relação com o Estado (LIMBERGER, 2009).

Destaca-se o conceito de política pública para o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello. Enfatiza em sua obra que política pública deve ser compreendida como um conjunto de atos unificados por um fio condutor que os une ao objetivo comum de empreender ou prosseguir um dado projeto governamental para o País. (MELLO, 2009).

Observa-se que direito à educação, enquanto direito fundamental social de aplicabilidade imediata, demanda uma atuação positiva do Estado com vistas à sua implementação. O Poder Público fica obrigado a executar tal garantia por meio de políticas públicas educacionais. Estas atuarão como meio de efetivação do direito à educação e um instrumento de atendimento às necessidades sociais. As políticas públicas passam a ser compreendidas como diretrizes de ação do Estado no sentido de garantir à sociedade a efetividade de seus direitos, até mesmo a consciência de uma educação ambiental, pautada na defesa dos direitos dos animais.

Nesse sentido, pode-se inferir, a reflexão sobre a necessidade de um maior diálogo sobre as questões ambientais locais, como uma das etapas para alcançar êxito e eficiência com a educação aberta. Que deve ser também orientada pelos objetivos da Educação Ambiental, definidos na I Conferência Intergovernamental - sobre Educação Ambiental realizada em Tbilisi em 1977 (CEROVSKY, 1977). São cinco os aspectos coincidentes:

a) Consciência - para que se possam ajudar os indivíduos e grupos sociais na busca da sensibilidade e consequente assimilação da consciência necessária dos problemas do meio ambiente global e suas questões;

b) Conhecimento - para adquirirem uma diversidade de experiências e compreensão fundamental do meio ambiente e os problemas que o afetam;

c) Comportamento - que resulte em comprometimento com uma série de valores éticos, tal que os indivíduos se sintam interessados pelo meio ambiente, participando assim da proteção e da melhoria ambiental;

d) Habilidades - para adquirirem as habilidades necessárias para a correta identificação e resolução de problemas ambientais;

e) Participação - visando proporcionar a possibilidade da participação ativa nas tarefas que busquem resolver os problemas ambientais.

Importante destacar que a promoção de uma educação de qualidade por parte do Poder Público tem papel fundamental no desenvolvimento da pessoa, na sua preparação para o exercício da cidadania e na qualificação para o trabalho, conforme dispõe a Constituição. Mais que isso, a missão do Estado é favorecer o desenvolvimento de todos e de cada um dos seres humanos, em seus aspectos físicos, intelectuais e morais, com pleno reconhecimento de sua dignidade de pessoa.

Assimilar e pôr em pratica a educação aberta, interpretada como um direito individual humano e coletivo inclui refletir seu poder de dotar para o exercício de outros direitos. Em outras palavras, conscientizar o ser humano como cidadão pleno, de forma tal que ele se torne habilitado para a convivência no meio em dimensão planetária, consciente de uma educação ambiental, propulsora de uma maior difusão dos direitos e deveres na tutela animal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta do estudo foi concretizada na medida em que salientou as principais idéias relacionadas à relevância dos direitos dos animais no mundo contemporâneo, relacionados com uma pauta educativa para a sociedade. Foi demonstrado que a temática sobre os direitos dos animais ganhou espaço paulatinamente ao longo do séc. XX, encontrando-se nos últimos anos em destaque nos mais diversos contextos sociais. Entretanto, não houve uma captação desse tema pelo sistema educacional básico, estando ele limitado a disciplinas em Faculdade de Direito e Veterinária - ou nem mesmo isso.

Os direitos dos animais devem ser vistos além de uma perspectiva ativista e se consolidar nos parâmetros de verdadeira filosofia. Mas além do relevo acadêmico que, por si só, já dimensiona as discussões desse assunto, há uma grande repercussão sócio-cultural. Por outro lado, a transmissão educativa do conhecimento relacionado não é devidamente difundido. Pois, no Brasil, é fácil destacar que há uma distância considerável entre a proteção dada à pessoa humana e ao ser não humano. Porém, com a evolução jurídica pela qual o tema passou, tem-se definido aos poucos os seres não humanos como sujeitos de direito, muito mais por uma construção teórico-doutrinária do que, necessariamente, por normas expressas.

A relevância da pesquisa é destacada em sua parte conclusiva, quando se esboça uma sinopse da Educação Aberta, formal e não formal, como elemento de transformação social. Seguindo o planejamento, o foco deslocou-se para fortalecer a compreensão de que a educação ambiental deve ser pauta de uma ampla política pública para emancipar a sociedade na compreensão do *locus* da individualidade animal, reconhecendo a sua importância sócio-cultural.

Diante dos resultados da pesquisa, conclui-se que a educação é instrumento indispensável no processo de ampla difusão e conscientização da causa animal. Notadamente, essa discussão sobre o papel da política pública educacional em matéria ambiental deve fomentar outros debates e produções em todos os níveis de ensino. Desta forma, apesar dos avanços no tratamento da matéria, o Poder Judiciário Brasileiro poderá romper com a ótica marcadamente antropocêntrica, que não enfatiza a independência dos direitos dos animais frente às normas de Direito Ambiental. Não obstante, uma pauta educativa para a sociedade, destacando a relevância dos direitos dos animais no mundo contemporâneo, descortinará prospectos de inovações legislativas e novas tendências na defesa do Direito Animal.

REFERÊNCIAS

BOAVENTURA, Edivaldo M. **Educação aberta e comunicação em sala de aula**. R. da FAEEBA - Educação e comunicação, Salvador, n. 3, p. 52-64, jan. /dez.1994.

BOAVENTURA, Edivaldo. M. **Metodologia da pesquisa**: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2007.

BOAVENTURA, Edivaldo. M. **A Educação Brasileira e o Direito**. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 126, n. 191-A, p. 1-32. 05 out. 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 96, de 06 de junho de 2017. Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição Federal para determinar que práticas desportivas que utilizem animais não são consideradas cruéis, nas condições que especifica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 108, p. 1-2. 07 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 136, n. 31, p. 1-5. 13 fev. 1998.

BRASIL. Projeto de Lei da Câmara nº 17, de fevereiro de 2017. Dispõe sobre a proibição da eliminação de cães e gatos pelos órgãos de controle de zoonoses, canis públicos e estabelecimentos oficiais congêneres, e dá outras providências. **Diário do Senado Federal**: parte II, Brasília, DF, ano 71, n. 9, p. 120-122. 15 fev. 2017.

BRASIL. Projeto de Lei da Câmara nº 27, de abril de 2018. Acrescenta dispositivo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para dispor sobre a natureza jurídica dos animais não humanos. **Diário do Senado Federal**: parte II, Brasília, DF, ano 72, n. 64, p. 41-42. 12 mai. 2018.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2012. Reforma do Código Penal Brasileiro. **Diário do Senado Federal**: parte I, Brasília, DF, ano 67, n. 106, p. 33260-33444. 10 jul. 2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 1.783.076 - DF (2018/0229935-9)**. Relatório do Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. Recorrente: Liliam Tatiana Ferreira Franco. Recorrido: Condomínio Residencial das Palmeiras. Relator: Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. Brasília, DF, 14 de maio de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1823906&num_registro=201802299359&data=20190819&formato=PDF. Acesso em: 16 de maio de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 1.783.076 - DF (2018/0229935-9)**. Voto do Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. Recorrente: Liliam Tatiana Ferreira Franco. Recorrido: Condomínio Residencial das Palmeiras. Relator: Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. Brasília, DF, 14 de maio de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1823906&num_registro=201802299359&data=20190819&formato=PDF. Acesso em: 16 de maio de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 2.514/SC**. Relatório do Ministro Eros Grau. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Eros Grau. Brasília, DF, 29 de junho de 2005. Disponivel em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266833. Acesso em: 02 de junho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 4.983/CE**. Relatório do Ministro Marco Aurélio. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 12 de agosto de 2015. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/10/art20161007-04.pdf. Acesso em: 17 de abril de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. turma). **ADI nº 4.983/CE**. Voto do Ministro Marco Aurélio. Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 12 de agosto de 2015. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivos/2016/10/art20161007-04.pdf. Acesso em: 17 de abril de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RExt nº 153.531/SC**. Relatório do Ministro Francisco Rezek. Requerente: APANDE. Recorrido: Estado de Santa Catarina. Relator: Min. Francisco Rezek. Brasília, DF, 03 de junho de 1997. Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=211500. Acesso em: 02 de junho de 2020.

CASTELLS, Manuel. **O "verdejar" do ser: o movimento ambientalista**. In: O poder da identidade (A era da informação: economia, sociedade e cultura, v.2). São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

CEARÁ (Estado). Lei nº 15.299, de 08 de janeiro de 2013. Regulamenta a vaquejada como prática desportiva e cultural no Estado do Ceará. **Diário Oficial do Estado**: Fortaleza, CE, série 3, ano V, n. 010, p. 15. 15 jan. 2013.

CEROVSKY, J. 1977. **Recursos didácticos para la educación ambiental**. In: Tendencias de la Educación Ambiental. UNESCO

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica decisão e dominação**. 5. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2007.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. Tradução de Waltensir Dutra ; atualização e revisão técnica Marcia Guerra. - 22ª ed. re. e ampl. - Rio de Janeiro: LTC, 2016.

JASPER, James M.; NELKIN, Dorothy. **The Animal Rights Crusade**. Life in Society, 8ª ed. Edited by James M. Henslin. - 2nd, 2007, p. 225-232.

LEVY, Pierre. **A inteligência coletiva: por uma antropologia do ciberespaço**. São Paulo: Loyola, 1998.

LIMBERGER, Têmis. O dogma da discricionariedade administrativa: a tensão instaurada entre os poderes Judiciário e Executivo devido às políticas públicas de saúde no Brasil. In **Revista Interesse Público**, Belo Horizonte, n. 57, Ano 11, set./out. 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENESES, Renato Carlos Cruz; SILVA, Tagore Trajano de Almeida. **O especismo como argumento filosófico da não aceitação do animal como sujeito de direitos**. Revista de Biodireito e Direito dos Animais, vol. 2, n. 2, 2016, p .218 a 234.

MORIN, Edgar. Universo do Conhecimento – Universidade São Marcos. São Paulo. Brasil. Planeta Terra um olhar transdisciplinar – Ciclo 2005 – **Educação Na Era Planetária.** Disponível em: http://edgarmorin.sescsp.org.br/textos/universo-do-conhecimento/. Acesso em: 02.12.2015

MORIN, Edgar. Os **sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgar de Assis Carvalho. – 12.ed. – São Paulo: Cortez; Brasília, DF, 2007.p,15.

NUSSBAUM, Martha. **Frontiers of Justice: Disabilities, Nationality, Species Membership**. Cambridge: Harvard University Press, 2006.

PEREIRA, Diana Maria Meireles. **Os animais: sujeitos de direito ou direitos de um sujeito?** Dissertação na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Forenses. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2015.

REGAN, Tom. **The case for animal rights**. 2ª ed. Berkeley e Los Angeles: University of California Press, 2004.

RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio Edilício e Incorporação Imobiliária**, 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

SILVA, Tagore Trajano de Almeida. **Direito animal e ensino jurídico: formação e autonomia de um saber pós-humanista**. Tese de doutorado da Universidade Federal da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Direito, BA, 2013.

XAVIER, Fernando César Costa. **Para além da "vaquejada" e da "farra do boi": justiça para o direito dos animais**. Revista Direito e Justiça - Reflexões Sóciojurídicas. Ano XVII, nº28, 2017, p. 267-278.

Relação entre o desenvolvimento socioeconômico e participação pública e privada na educação básica da Bahia

Relationship between socioeconomic development and public and private participation in basic education in Bahia

Manoel Costa Fonseca Júnior
Mestrando do Curso de Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
Email: jlcontabil.manoel@hotmail

Luiz Fernando Quintanilha
Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
Email: quintanilha.lf@gmail.com

Resumo

O nível educacional de uma população é o resultado de décadas de investimento em educação. Apesar da relação entre educação e desenvolvimento econômico não ser linear, existem múltiplas evidências que sugerem que a educação é um dos principais pilares da economia. Neste sentido, o objetivo deste estudo foi relacionar a oferta educacional no ensino fundamental e o desenvolvimento socioeconômico dos municípios do estado da Bahia. Para isto, foi realizado um recorte das 20 cidades baianas com maiores e menores índices de desenvolvimento humano municipal (IDH-M) e avaliada a oferta de vagas dos estabelecimentos de ensino de acordo com a categoria administrativa (público x privado) e resultados no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Observou-se considerável grau de participação do setor privado nas localidades com IDH-M mais acentuados, contrastando com a presença mínima ou ausência deste setor nos municípios menos desenvolvidos. Ao associarmos a qualidade do ensino pautado pelos resultados do ENEM, outra vez a disparidade é acentuada. Novamente é visto que as cidades apontadas pelo IDH-M como mais desenvolvidas são aquelas que detém, segundo o parâmetro utilizado, os melhores estabelecimentos de educação básica. A conclusão deste estudo permite inferir um cenário onde a curva da desigualdade social tende a aumentar na medida em que o setor público, garantidor constitucional deste direito à população, não conseguir implementar ações que promovam progresso substancial na qualidade da educação básica. Como propostas para o alcance deste objetivo podemos destacar o investimento na capacitação dos profissionais (professores, gestores), estrutura física dos estabelecimentos, entre outros.

Palavras-chave: Desenvolvimento socioeconômico. Educação básica. Ensino. Público. Privado.

Abstract

The educational level of a population is the result of decades of investment in education. Although the relationship between education and economic development is not linear, there is ample evidence to suggest that education is one of the main pillars of the economy. In this sense,

the objective of this study was to relate the educational offer in elementary school and the socioeconomic development of the municipalities of the state of Bahia. For this, a cut of the 20 Bahian cities with the highest and lowest municipal human development indexes (HDI-M) was carried out and the offer of vacancies in educational establishments was evaluated according to the administrative category (public x private) and results in the Exam. National High School (ENEM). A considerable degree of participation of the private sector was observed in localities with higher HDI-M, in contrast to the minimal presence or absence of this sector in less developed municipalities. When we associate the quality of teaching guided by the results of ENEM, the disparity is once again accentuated. Again, it is seen that the cities identified by the HDI-M as the most developed are those that, according to the parameter used, have the best basic education establishments. The conclusion of this study allows us to infer a scenario where the social inequality curve tends to increase as the public sector, the constitutional guarantor of this right to the population, fails to implement actions that promote substantial progress in the quality of basic education. As proposals to achieve this objective, we can highlight the investment in the training of professionals (teachers, managers), physical structure of establishments, among others.

Keywords: *Socioeconomic development. Basic education. Teaching. Public. Private.*

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento socioeconômico possui como característica oferecer condições ao ser humano para que ele possa viver em um ambiente socialmente favorável de liberdade nas suas decisões de vida para construção econômica de sua manutenção em sociedade. Luciano Gallino o conceitua "como sendo parte de um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que obtenham capacidades e oportunidades de ser o que desejam ser" (GALLINO *apud* NINO, 2016, p. 354). Normalmente, o desenvolvimento socioeconômico é mensurado por diversos indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB); renda *per capita*; Índice de Gini; níveis de desemprego e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O tempo de estudo e a qualidade do ensino ofertado nos anos iniciais do aprendizado tornam-se essencial para construção de uma sociedade desenvolvida que oferte melhores condições de bem-estar a sua população. Segundo o Professor e Nobel de Economista, James Heckman em entrevista realizada em 2017, cita: "Países que não investem na primeira infância apresentam índices de criminalidade mais elevados, maiores taxas de gravidez na adolescência, e de evasão no ensino médio e níveis menores de produtividade do mercado de trabalho, o que é fatal". Além disso, ainda destaca que a falta de investimento nos anos iniciais da escola produz um custo mais elevado no alcance de resultados satisfatórios nas idades mais avançadas da educação e com menor eficiência.

No Brasil, a educação básica pode ser ofertada pelo setor público e privado e é regulada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9394/1996). No entanto, a forma com que o setor público e o privado performam se apresenta desigual. Como exemplo, na análise do desempenho das escolas no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), é expressiva a superioridade dos estabelecimentos privados em relação aos públicos. Tal cenário é comprovado pelos dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), conforme ENEM de 2016, onde das cem escolas com as

melhores notas obtidas, apenas três eram públicas, todas federais. Paradoxalmente, o ensino gratuito do Brasil neste mesmo ano, era constituído por mais de 4/5 de toda rede educacional, conforme dados do censo escolar 2016 (INEP, 2022).

Ainda neste âmbito e refletindo sobre a associação da educação básica e desenvolvimento socioeconômico, uma vertente importante é a inserção da Economia do Desenvolvimento dentro de um contexto regional, que através de investimentos na educação básica e ações de políticas públicas e privadas, possam agregar valores e promover o aumento nas capacidades das pessoas e comunidades, fomentando as propriedades locais aos potenciais da região, com atuação que permita condições para os sujeitos da população beneficiada, agir como agentes sustentáveis na construção das próprias melhorias da qualidade e do bem-estar social (MOREIRA; CRESPO, 2012, p.44).

Novamente, em um contexto regional, o estado da Bahia, tais como outros representantes das regiões norte e nordeste, se destacam negativamente nos cenários socioeconômico e educacional, um exemplo é o resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2019 que colocou a Bahia na última colocação entre os estados brasileiros ao lado do Amapá e Rio Grande do Norte. Neste sentido, o objetivo principal desta pesquisa é relacionar aspectos socioeconômicos e educacionais nos municípios baianos, com especial enfoque às diferenças entre as participações dos estabelecimentos educacionais públicos e privados.

2 METODOLOGIA

O IDH, é um indicador publicado anualmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento que integra a Organização das Nações Unidas (ONU). No Brasil há o IDH-M que é elaborado seguindo os mesmos padrões do IDH global através de dados coletados pelo processo censitário que disponibilizam informações de forma municipalizada, e com base no último processo de coleta em 2010 foram utilizados estes dados na pesquisa servindo de referência para delimitação da análise.

A metodologia desta pesquisa aborda aspectos quantitativos e exploratórios, onde além do IDH-M foram utilizados coleta de microdados da Educação Básica, INEP 2010, filtrado somente os estabelecimentos de ensino fundamental dos municípios baianos, e o tipo administrativo das instituições entre o privado e o público, neste segundo, estão inclusos os estabelecimentos federais, estaduais e municipais.

Foi aplicando na mesma plataforma do Excel a correlação entre IDH-M e o grau de participação dos estabelecimentos privados, sendo também com a mesma ferramenta atribuído o coeficiente de *Person* da relação entre estas duas variáveis a fim de determinar a intensidade para esta associação.

Conforme distribuição entre as escolas privadas e públicas nos municípios da Bahia, foram também associados os resultados obtidos pelo ENEM 2013, que apesar de avaliar o desempenho dos alunos no ensino médio, apresentam números relacionados aos concluintes do ensino fundamental de três anos anteriores. Visto esta análise como reflexo da qualidade do ensino, espelhada nas etapas seguintes da educação. Os dados compilados de 2013 busca relacionar o resultado da avaliação do ENEM com a mesma amostra de estudantes dos anos finais do ensino fundamental que constituíram a pesquisa do Censo Escolar de 2010.

O estudo, através do método quantitativo, analisou entre os municípios baianos mais e menos desenvolvidos a participação da instituição privada e pública no ensino e os resultados em desempenho desta educação. Desta forma foi possível mensurar a presença do ensino

privado, sendo estes resultados comparados entre as regiões de melhor desenvolvimento e com resultados mais elevados na avaliação da qualidade de ensino.

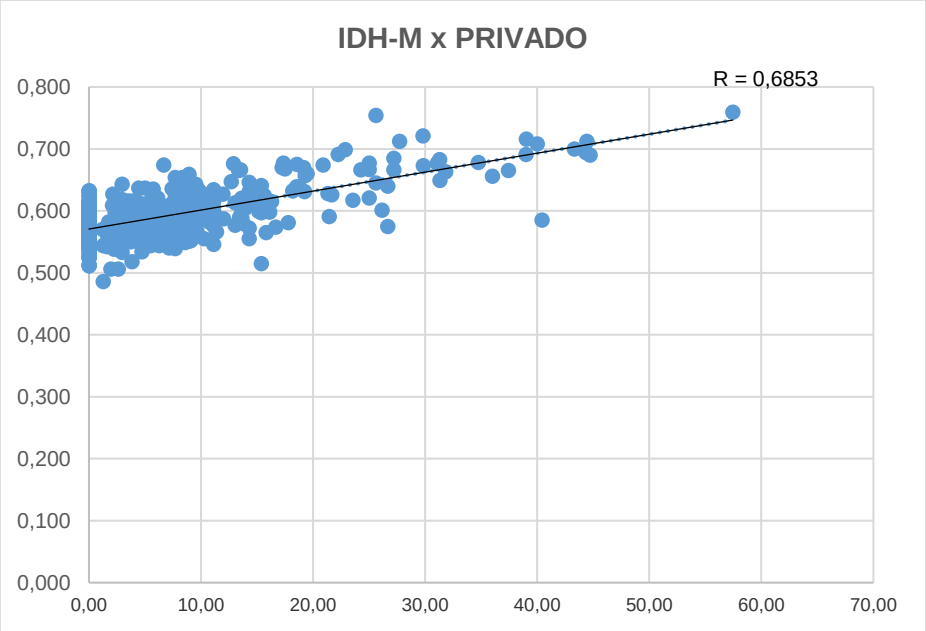
3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O IDH-M na Bahia em 2010 apresentou uma média de 0,594, e a discussão sobre o tema desenvolvimento envolve neste estudo um cenário comparativo dos polos nesta lista municipal com base no índice referenciado. A média brasileira do mesmo período foi de 0,724, resultado próximo que foi apresentado pelas vinte cidades mais bem posicionadas, enquanto as vinte menos desenvolvidas alcançaram 0,5223, valor classificado pela ONU como índice muito baixo, atingido por países subdesenvolvidos e África subsaariana

Para o estudo da relação proposta no presente trabalho, incialmente foram relacionados os estabelecimentos com oferta de ensino fundamental dos 417 municípios baianos, em grau de participação das escolas privadas, ao resultado do IDH-M de 2010 conforme censo do IBGE.

No teste da relação, é disposto o gráfico de correlação linear destas duas variáveis, verificado uma associação de tendência destes dados, onde o quantitativo de instituições privadas se evidencia com o aumento do IDH-M. Apesar do coeficiente de *Person* obtido do total da amostra indicar 0,6853 (Gráfico 1), em mesma análise calculada com os cem mais e menos desenvolvidos no ranking do IDH-M foram apontados uma relação mais forte para os melhores colocados de 0,7516 enquanto os cem últimos municípios apresentaram um grau de associação de 0,1421.

Gráfico 1 - Diagrama de dispersão entre o IDH-M e o grau de participação dos estabelecimentos privados do ensino fundamental



Fonte: IBGE/IDH-M; INEP (2010).

Através da mensuração na amostra dos cem municípios mais e menos desenvolvidos, a relação da presença dos estabelecimentos privados se apresenta com maior intensidade entre os primeiros e perde sua relação com aqueles que são atribuídos IDH-M como menores, revelando

uma tendência de atração destes estabelecimentos para localidades consideradas pelo índice de desenvolvimento, as que possuem melhores condições de vida para o cidadão.

Com a intenção de acentuar os resultados, é observado nos polos pelo critério ao ranking do IDH-M entre as vinte cidades mais e menos colocadas, verificou-se uma razão desproporcional entre os estabelecimentos de educação privados e públicos. Evidenciou-se uma participação da rede privada muito superior (média 37,33%) nos municípios mais bem colocados, contra uma participação bem menor (média 4,90%) nos municípios menos desenvolvidos.

Tabela 1 - Razão de participação púbico vs privadas entre os quarenta municípios baianos mais (e menos) bem colocados no ranking do IDH-M

Escolas do ensino fundamental (2010)				Escolas do ensino fundamental (2010)			
Município	Público	Privada	% Privadas	Município	Público	Privada	% Privadas
Salvador	*384*	*245*	*38,95*	*Várzea da Roça*	*4*	*0*	*0,0*
Lauro de Freitas	*5*	*7*	*58,33*	*Maetinga*	*1*	*0*	*0,0*
Barreiras	*21*	*4*	*16,00*	*Biritinga*	*4*	*1*	*20,00*
Luís Eduardo Magalhães	*7*	*4*	*36,36*	*Coronel João Sá*	*2*	*0*	*0,0*
Feira de Santana	*43*	*38*	*46,91*	*Araci*	*13*	*2*	*13,33*
Itabuna	*34*	*11*	*24,44*	*Piraí do Norte*	*1*	*0*	*0,0*
Madre de Deus	*1*	*1*	*50,00*	*Sítio do Quinto*	*5*	*0*	*0,0*
Santo Antônio de Jesus	*8*	*8*	*50,00*	*Tremendal*	*4*	*0*	*0,0*
Cruz das Almas	*5*	*6*	*54,55*	*Sátiro Dias*	*5*	*0*	*0,0*
Camaçari	*25*	*5*	*16,67*	*Mirante*	*2*	*0*	*0,0*
Candeias	*10*	*5*	*33,33*	*Nova Itarana*	*1*	*0*	*0,0*
Irecê	*5*	*5*	*50,00*	*Macajuba*	-	-	-
Ilhéus	*14*	*8*	*36,36*	*Lamarão*	-	-	-
Teixeira de Freitas	*20*	*7*	*25,93*	*Umburanas*	*4*	*1*	*20,00*
Alagoinhas	*6*	*9*	*60,00*	*Pedro Alexandre*	*3*	*0*	*0,0*
Vitória da Conquista	*35*	*26*	*42,62*	*Ribeira do Amparo*	*3*	*0*	*0,0*
Juazeiro	*34*	*7*	*17,07*	*Ibiquera*	*1*	*0*	*0,0*
Eunápolis	*20*	*4*	*16,67*	*Monte Santo*	*15*	*0*	*0,0*
Catu	*10*	*6*	*37,50*	*Pilão Arcado*	*15*	*0*	*0,0*
Dias D'Ávila	*3*	*5*	*62,50*	*Itapicuru*	*14*	*1*	*6,67*
TOTAL/MÉDIA	690	411	**37,33**	**TOTAL/MÉDIA**	97	5	**4,90**

Fonte: INEP (2010).

De acordo com o INEP, em 2010 foram registradas 235.907 vagas em matrículas do ensino fundamental administrados por instituições privadas da Bahia, que correspondia a 9,64% do total das matrículas entre os municípios baianos, onde somadas as vagas ofertadas através da administração pública envolvendo os entes federal, estadual e municipal, totalizaram 2.446.487 matrículas neste ano.

Quando se distribui esta oferta entre os estabelecimentos e comparados aos municípios com melhor e pior índice de desenvolvimento, é possível verificar uma maior presença do ente privado nas cidades mais bem colocadas no ranking do IDH-M. Desta forma, é verificado que localidades dispostas de melhor qualidade de vida envolvendo renda e saúde, tornam-se polos de atração a investimentos educacionais privados. Enquanto as cidades com menos expressão aos números de desenvolvimento restam exclusivamente a oferta do ensino público a população

por meio de sua garantia constitucional, com destaque aos três últimos municípios apresentados na lista (Monte Santo, Pilão Arcado e Itapicuru), que somados contavam com 44 estabelecimentos de ensino público contra apenas 1 privado, localizado em Itapicuru-BA.

Desta forma, sabe-se que, o protagonismo é delegado ao Estado de atuar como agente regulador e na adoção do poder de tutela perante a administração social na promoção do desenvolvimento local dos municípios classificados como menos desenvolvidos. Émile Durkhein (1999) ressalta que a convivência em sociedades complexas envolve uma diversidade de interesses e conflitos, onde a política assume posição de atuar para integração da sociedade. Neste aspecto, na elaboração e aplicação de ações para suprimir as carências sociais, no âmbito educacional, além de garantir a oferta à população, prestando um serviço com qualidade que permita ao indivíduo condições de atuação no mercado de trabalho e uma formação consciente para se tornar um ser participativo e colaborativo no ambiente que convive.

O Dr. Valdir Roque Dallabrida (2010) aborda a diferença entre o desenvolvimento regional e o local, onde regionalmente, sua evolução está definida com base em atores com características que possam estar associadas, enquanto na forma local, emprega-se um único representante deste processo de análise, contudo, para o desenvolvimento regional, os componentes locais são essenciais para seu resultado.

Neste contexto, a educação atua como elemento fomentador ao desenvolvimento local reproduzindo efeitos regionais a parir do momento que os indivíduos dotados de conhecimento passam a beneficiar além da sua qualidade de vida, também em atenção ao ambiente que se encontra (SOUZA; FREIESLEBEN, 2018, p.169).

Porém focar exclusivamente em índice de analfabetismo e garantia de vagas na escola não são suficientes para a educação agir como ferramenta de melhoria social. A qualidade do ensino no nível fundamental é fator essencial neste processo que envolve principalmente entre outros aspectos: infraestrutura adequada, qualificação dos educadores, e políticas de controle a evasão escolar.

A distribuição desigual no âmbito da educação vem perpetuar condições existentes aos números de desenvolvimento e acentuar ainda mais a disparidade social entre municípios constituídos a condições socialmente apresentadas.

Portanto, a educação dentro do sistema capitalista cumpre o quesito de preparar o indivíduo para o mercado profissional produtivo, e através das melhorias na qualidade deste ensino ainda na fase inicial do aprendizado com o advento da inovação e tecnologia é possível alimentar o desenvolvimento local promovendo o crescimento regional em áreas carentes em qualidade social, reduzindo a curva da desigualdade (GUZZO; EUZÉBIOS F., 2005, p.40).

Diante disso, o impacto que a atração das regiões mais desenvolvidas economicamente ao ensino privado, o qual apresenta melhores condições e estruturas, pode vir a acentuar a curva da desigualdade junto as localidades que não despertam o interesse a este investimento.

Para além do aspecto quantitativo (número de estabelecimentos), deve-se também mensurar a qualidade da educação ofertada por eles. Uma análise disponível para mensurar a qualidade no ensino nacional é o ENEM, aplicado a alunos do ensino médio, mas que pode refletir a eficiência do trabalho de ensino aplicado em todo o ensino básico. Seus resultados evidenciam a disparidade existente entre as performances das escolas públicas e privadas. Nota-se um escore significativamente superior das escolas privadas em relação às públicas nos municípios de maior IDH-M (591,49 vs 490,79, respectivamente), ao mesmo tempo em que, entre os municípios com piores índices de desenvolvimento humano, as escolas privadas sequer aparecem na análise (Tabela 2).

Tabela 2 - Desempenho no ENEM das escolas públicas e privadas entre os vinte municípios baianos mais (e menos) bem colocados no ranking do IDH-M

MUNICÍPIO	ESCOLAS PUBLICAS	MÉDIA NOTA ENEM	ESCOLAS PRIVADAS	MÉDIA NOTA ENEM
As 10 mais colocadas no IDH-M				
Salvador	61,05%	484,43	38,95%	581,02
Lauro de Freitas	41,67%	485,36	58,33%	601,66
Barreiras	66,67%	489,10	33,33%	602,14
Luís Eduardo Magalhães	63,64%	508,70	36,36%	588,59
Feira de Santana	53,07%	482,51	46,91%	605,78
Itabuna	75,56%	495,72	24,44%	579,79
Madre de Deus	100,00%	479,05	-	-
Santo Antônio de Jesus	42,85%	491,20	57,15%	596,15
Cruz das Almas	55,55%	480,91	44,45%	578,08
Camaçari	87,50%	507,95	12,50%	586,51
TOTAL/MEDIA		***490,49***		***591,49***
TOTAL REDE DE ENSINO	**540,79**			
As 10 menos colocadas no IDH-M				
Nova Itarana	100,00%	435,06	0,00%	-
Macajuba	100,00%	458,06	0,00%	-
Lamarão	-	-	-	-
Umburanas	100,00%	384,77	0,00%	-
Pedro Alexandre	-	-	-	-
Ribeira do Amparo	100,00%	481,59	0,00%	-
Ibiquera	-	-	-	-
Monte Santo	100,00%	495,46	0,00%	-
Pilão Arcado	100,00%	365,04	0,00%	-
Itapicuru	100,00%	487,84	0,00%	-
TOTAL/MÉDIA		***443,97***		-
TOTAL REDE DE ENSINO	**443,97**			

Fonte: ENEM (2013).

Para verificar a qualidade do ensino, entendendo seu reflexo no avanço do desenvolvimento, reduzimos o filtro de municípios pesquisados em vinte, onde foram divididos em dois grupos com maiores e menores índices no IDH-M. Com base nesta tabela foi incluído avaliação do ENEM no mesmo período e verificado consideravelmente a diferença de desempenho entre as cidades analisadas, no qual as dez primeiras apresentam nesta avaliação uma média superior em 21,80% ao ser comparado com as dez últimas colocadas.

Este resultado pode estar associado pela presença dos estabelecimentos privados em maior grau nestes municípios que também demonstram números com melhores desempenhos, obtendo nota de 591,49 entre os mais ranqueados. Contudo, a aplicação deste exame é realizada aos estudantes concluintes do ensino médio sendo visível a plena ausência de escolas privadas nesta etapa nas cidades menos colocadas.

Mesmo isolando apenas a rede pública é comprovado a superioridade em notas dos alunos nas localidades consideradas mais desenvolvidas, atingindo 490,49 pontos contra 443,97 na média ponderada entre os vinte analisados.

No Brasil, o ENEM anualmente, tem a principal atribuição junto ao programa de seleção a candidatos para o egresso ao ensino superior. Seus números também são estudados como referência ao desempenho do ensino entre as instituições do ensino médio conforme a submissão dos alunos. Este processo produz dados e informações referente à da educação nacional. Desta forma são disponibilizados pelo INEP dados que podem ser estudados e analisados conforme distribuição regional e por estabelecimentos de ensino.

Além deste parâmetro de avaliação a qualidade do ensino, é obtido através do Sistema de Avaliação da Educação Básica e do Censo Escolar, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que permite avaliar a qualidade da educação ofertada aos estudantes, entretanto a opção neste trabalho aos resultados do ENEM tem o objetivo de visualizar o desempenho da educação fundamental em seus efeitos na etapa final do ensino básico. Sendo

que nesta faixa de alunos concluintes do ensino médio, partindo deste momento, passam a contribuir diretamente com o desenvolvimento social.

Portanto, estes resultados mensuram a qualidade educacional numa fase intermediária do indivíduo, primeiro por trazer os efeitos da educação fundamental e segundo por medir em grau o nível de preparação para inserção ao mercado de trabalho e avanço para próximas etapas do ensino.

Desta forma, entender estes números, permite visualizar o perfil do indivíduo com base em sua formação, frente aos impactos que ele possa gerar em sua sociedade influenciando no desenvolvimento local e regional.

Nunes (2011) reforça a disparidade nas condições de ensino ofertada a população em que a educação "de excelência" está disponível para a parcela da sociedade mais favorecida economicamente, enquanto para grande maioria estão presentes condições no processo de aprendizagem envolvendo questões que impactam no seu desempenho, como falta de estruturas das escolas e problemas sociais. E de acordo com Freitas (2012), nesta parcela social muitos são os problemas gerados por esta diferença inferior ao nível de ensino, uma delas são crianças que estudam o 6º ano do ensino fundamental e que executam com precariedade a leitura e escrita.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ser humano busca viver no ambiente de qualidade que lhe conceda condições sociais de cuidar e aproveitar sua família, envolvendo garantias fundamentais, como saúde, segurança, acessibilidade, igualdade e educação. Neste âmbito, o Estado assume a obrigação, dentro do nosso sistema democrático de direito, de fornecer as condições estabelecidas constitucionalmente. Estas garantias por vezes, apesar de ofertadas, não são concedidas de maneira digna e equânime à população.

No presente estudo, é evidenciada uma distribuição desigual das escolas públicas e privadas entre os municípios baianos. Aqueles com maior índice de desenvolvimento humano apresentam uma participação consideravelmente maior de estabelecimentos privados, os quais são, em geral, melhores quando a qualidade é mensurada através de avaliações externas como, por exemplo, o Exame Nacional do Ensino Médio.

Além deste quadro na diferença da disposição em qualidade do ensino é observada também a atração dos estabelecimentos privados, dotados de melhores condições no processo educacional, para os municípios que apresentam os maiores índices de desenvolvimento humano registrados pelo IDH-M, enquanto as cidades com menores resultados deste indicador ficam restritas as condições de ensino ofertadas pelo setor público no qual demonstram resultados qualitativos abaixo do ideal.

Para além desta disparidade, assume um destaque, a importância do ensino básico na construção do desenvolvimento socioeconômico, uma vez que, a atenção empregada nesta etapa inicial do aprendizado, produz consequências muito positivas para sociedade com a formação de indivíduos contribuintes na promoção do bem-estar coletivo.

Quando não há investimentos na educação primária, o sucesso com o desempenho das condições sociais empregadas pelo Estado tende a ser mais árdua, tanto na esfera administrativa quanto na financeira.

Contudo a preocupação no olhar mais acentuado as fases iniciais do ensino, por produzirem um impacto social mais robusto quanto ao conceito de cidadãos mais conscientes de um ambiente pautado em condições de vida pessoal e social.

Ao contrário deste pensamento, um meio imperativo do pensamento capital que o povo assume o papel de trabalho e consumo, deixa de lado a necessidade qualitativa do modo de viver do ser humano sem oferecer oportunidade coletiva para que seus indivíduos possam construir seu futuro.

Este cenário pode impactar negativamente na perpetuação e acentuação das já abissais desigualdades no país e, portanto, deve ser cautelosamente trabalhado pelos atores responsáveis pelo desenvolvimento brasileiro. As estratégias e políticas devem ser direcionadas, especialmente, ao equacionamento das diferenças de qualidade com objetivos audaciosos de desenvolvimento para dirimir os atrasos históricos e grosseiros que o Brasil possui em relação às nações mais desenvolvidas do mundo. Os bons exemplos internacionais e nacionais devem servir de guia, do contrário o futuro do desenvolvimento brasileiro está seriamente comprometido.

REFERÊNCIAS

DALLABRIDA, Valdir Roque. Desenvolvimento Regional: Por que algumas regiões se desenvolve e outras não? Santa Cruz do Sul: **EDUNISC**, 2010.

DURKHEIM, Émile. Da divisão do trabalho social. 2.ed. São Paulo: **M. Fontes**, 1999.

FREITAS, Eduardo de. A Qualidade da Educação Brasileira. **Portal Brasil Escola**. Disponível em: <https://educador.brasilescola.uol.com.br/trabalho-docente/a-qualidade-educacao-brasileira.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

GALLINO. Luciano, *apud* NINO, Mozart. Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável: Da Transferência de Renda às Ações e Iniciativas Geradoras de Renda e Riqueza. **MISES: Interdisciplinary Journal of Philosophy Law and Economics**, vol. 4, n. 2, p. 353-376, 2016.

GUZZO, Raquel Souza Lobo; EUZEBIOS FILHO, Antonio. Desigualdade social e sistema educacional brasileiro: a urgência da educação emancipadora. **Escritos sobre Educação**, Ibirité , v. 4, n. 2, p. 39-48, dez. 2005 . Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/ scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-98432005000200005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 ago. 2022.

HECKMAN, James. Entrevista no **portal Revista Veja**. set. 2017. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/revista-veja/james-heckman-nobel-desafios-primeira-infancia/>. Acesso em: 05 jun. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2021. Brasília: **Inep**, 2022. Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em: 30 mai.2022.

MOREIRA, Sandrina Berthault; CRESPO, Nuno. Economia do Desenvolvimento: das abordagens tradicionais aos novos conceitos de desenvolvimento. **Revista de Economia**. v.38, n.2, p. 25-50, UFPR. mai/ago, 2012.

NUNES, Maria Fernanda Rezende *et al*. Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica. Brasília: **UNESCO, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica,** Fundação Orsa, 2011.

SOUZA, Flávio Eliziario de; FREIESLEBEN, Mariane. A educação como fator de desenvolvimento regional. **Revista FAE**. Curitiba. v.21, n.2, p.163-178. jul/dez. 2018.

A guerra às drogas como instrumento de aniquilação de pessoas negras e pobres na cidade de Tucano – Bahia entre os anos de 2017 e 2019

The war on drugs as an instrument of annihilation of black and poor people in the city of Tucano - Bahia between 2017 and 2019

Rodrigo Santos Miranda Nunes
Pós - Graduado em Ciências Criminais pela Faculdade Baiana de Direito (BRASIL). Pós - Graduando em Direito Penal e Criminologia pelo INTROCRIM/CEI (BRASIL). Advogado e Líder do Núcleo de Práticas Jurídicas da Faculdade Ages - Campus Tucano - Bahia (BRASIL)
E-mail: rodrigosmnunesadv@gmail.com

Fábio da Silva Santos
Mestre e Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS), Bahia, Brasil.
Doutorando em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Professor de Direito da Universidade Salvador (UNIFACS) e da UFBA, Bahia, Brasil.
E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

Resumo

No contexto dos Direitos Humanos e da Vulnerabilidade Social, o presente artigo teve como objetivo analisar a utilização da Lei 11.343/2006 pelos órgãos de justiça criminal como aparelho de controle social de pessoas, preponderantemente pobres e negras na cidade de Tucano, situada no estado da Bahia. Nesse sentido, a investigação se deu a partir do exame de inquéritos policiais, denúncias e decisões acerca das prisões em flagrante instauradas entre os anos de 2017 e 2019. O propósito desta pesquisa residiu na identificação de como a guerra às drogas vem atuando de forma seletiva neste Município. Ainda, estudou como o policiamento de rua tem sido imprescindível para a efetivação da criminalização secundária nestes crimes. Como aspectos metodológicos, foram usados, principalmente, estudos bibliográficos, pesquisas científicas e dados governamentais. Tendo como referencial teórico, as bases da criminologia crítica. Além disso, também fora feita investigação empírica, com a coleta de dados em processos judiciais disponibilizados no sistema PJE. Diante dos resultados, concluiu-se, para tanto, que a perseguição ao tráfico de drogas neste período, perpassou por um procedimento padrão que visou o cárcere de certos grupos, resultando efeitos sociais negativos e traduzindo a manutenção de uma hierarquia racial.

Palavras-chave: Guerra às drogas. Seletividade Penal. Criminalização secundária. Lei 11.343/2006. Criminologia e Racismo.

Abstract

In the context of Human Rights and Social Vulnerability, this article aimed to analyze the use of Law 11,343/2006 by criminal justice agencies as a social control device for people, predominantly poor and black in the city of Tucano, located in the state of Bahia. In this sense,

the investigation was based on the examination of police inquiries, complaints and decisions about red-handed arrests established between 2017 and 2019. The purpose of this research was to identify how the war on drugs has been acting selectively. in this Municipality. Still, it studied how street policing has been essential for the effectiveness of secondary criminalization in these crimes. As methodological aspects, bibliographic studies, scientific research and government data were used. Having as theoretical reference, the bases of critical criminology. In addition, an empirical investigation was also carried out, with the collection of data in judicial processes made available in the PJE system. In view of the results, it was concluded, therefore, that the persecution of drug trafficking in this period, passed through a standard procedure that aimed at the imprisonment of certain groups, resulting in negative social effects and translating the maintenance of a racial hierarchy.

Keywords: War on drugs. Penal selectivity. Secondary criminalization. Law 11,343/2006. Criminology and Racism.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visou pesquisar o contexto que envolve a criminalização do comércio de drogas na cidade de Tucano – Bahia entre os anos de 2017 e 2019. Dentro da investigação, notou-se que as apreensões por esse delito têm seguido um modelo padrão baseado na rotulação do indivíduo, que, por meio do sistema de seleção criminal, tem elegido os inimigos e sustentado uma hierarquia racial.

Além disso, o estudo empírico demonstrou que a Lei 11.343/2006 tem sido utilizada com o intuito de fomentar a guerra às drogas como um instrumento de aniquilação de pessoas negras e pobres, perpassando por processos de criminalização seletivos, a começar pela atuação ostensiva dos policiais de rua e a terminar com o encarceramento destes grupos.

Percebeu-se, para tanto, que dos 44 processos analisados, em que figuravam no polo passivo 64 acusados, o roteiro punitivo seguido pelos órgãos de justiça criminal deste Município eram quase que idênticos, ou seja, apreensões em zonas periféricas, de pessoas predominantemente pardas ou pretas, com baixa escolaridade e com pouca quantidade de entorpecente.

Ainda, foi possível identificar que a grande maioria dos investigados pertenciam a uma camada baixa da sociedade, com profissões subalternas e renda média mensal abaixo de um salário-mínimo. Outro fato curioso que a pesquisa permitiu alcançar, referiu-se à grande parte dos flagrantes nasceram de uma denúncia anônima e terem como testemunha apenas os policiais militares.

É certo que o sistema penitenciário não se justifica diante de suas funções declaradas, quais sejam, a de reprimir e prevenir o crime, mas tão somente se revela a partir da função manifesta de punir a pobreza. Dentro do cenário de criminalização de substâncias entorpecentes no Município de Tucano não tem sido diferente, isto porque, seguem o modelo proibicionista da "guerra às drogas", a fim de perseguir, selecionar e enclausurar algumas pessoas.

Da verificação dos inquéritos policiais, denúncias e decisões restou evidente que os processos de criminalização estão atrelados entre si, isto, porque, poucas vezes fora feito juízo de valoração acerca da diferença entre usuário e traficante, quase todos tendo sido enquadrados no tipo penal do artigo 33 da referida Lei.

Isto se mostra como efeito dos processos de criminalização, pois, a criminalização primária produz rotulação, que produz criminalizações secundárias. Estes processos dependem da posição de classe do autor, e independem da gravidade do crime ou dano social. A

criminalização secundária se fez, neste estudo, principalmente pela atividade policial, que se justificou pelos órgãos de justiça criminal.

A política de drogas tem sido um fracasso em todo o cenário nacional. O efeito inverso de tal política, sobretudo em relação aos casos estudados, se revelou a partir da eleição prévia de um inimigo social de traços semelhantes, e através da ação policial nas ruas, prendendo e julgando sem devido processo legal (VALOIS, 2020).

Essa atuação, portanto, contribuiu consideravelmente para o processo de etiquetamento dos candidatos pré-selecionados bem como pela interpretação equivocada da Lei, enquadrando usuários (negros, pobres e periféricos) como traficantes por mero capricho.

Dentro dessa análise, este trabalho averiguou a política criminal voltada para delito de tráfico de drogas na cidade de Tucano no período de 2017 a 2019, como um instrumento de aniquilação dos seus escolhidos, atravessando uma sistemática seletiva que tem dado autonomia às ações policiais com a finalidade manifesta de estigmatizar parte da classe operária pobre e negra.

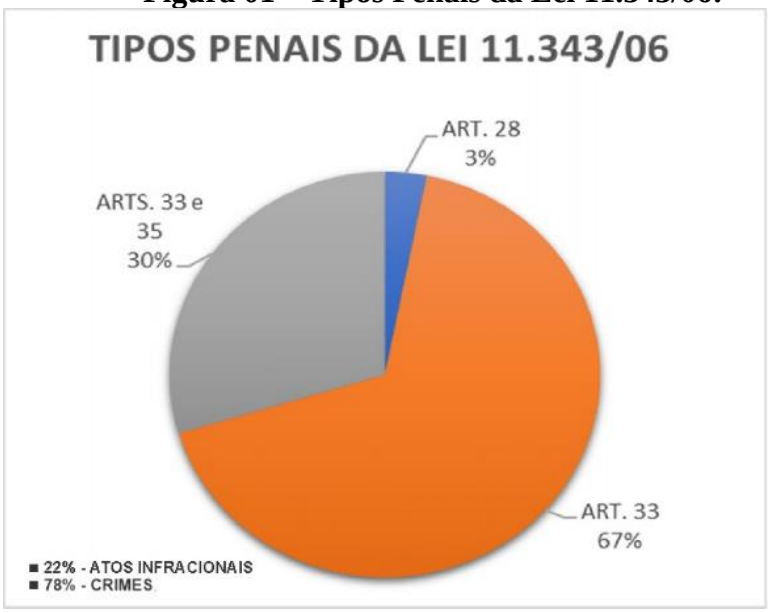
2 POLÍTICA DO FRACASSO: OS EFEITOS INVERSOS DA LEI 11.343/2006

A política de guerra às drogas se mostrou um fracasso como política de controle de drogas, no entanto, tem se mostrado eficaz no que tange ao controle de indivíduos. A regulamentação do uso de algumas substâncias psicoativas no Brasil é recente, tendo como base de influência a política norte-americana do século XX, orquestrada na eleição e perseguição do inimigo (traficante).

De uma forma ou de outra em seu período histórico, o Brasil teve alguma preocupação voltada ao assunto das drogas, entretanto, a proposição do presente artigo se fez no sentido de demonstrar que a utilização da Lei 11.343/06 na cidade de Tucano, num recorte de três anos, tem implicado no encarceramento massivo, sem distinção dos usuários e com apreensões de pequenas quantidades de entorpecentes.

A atual Lei de drogas veio com o intuito de dar maior ênfase na diferenciação do usuário para o traficante, tendo inclusive despenalizado o tipo penal previsto no artigo 28 da referida lei. Acontece que, no plano prático o que se viu foi o inverso, pois, a tipificação atribuída aos indiciados tem disso majoritária naquelas que penalizam o tráfico e associação para o tráfico. Ou seja, 97% dos casos foram enquadrados nos artigos 33 e 35, enquanto em apenas 3% fora atribuída a figura do usuário.

Figura 01 – Tipos Penais da Lei 11.343/06:



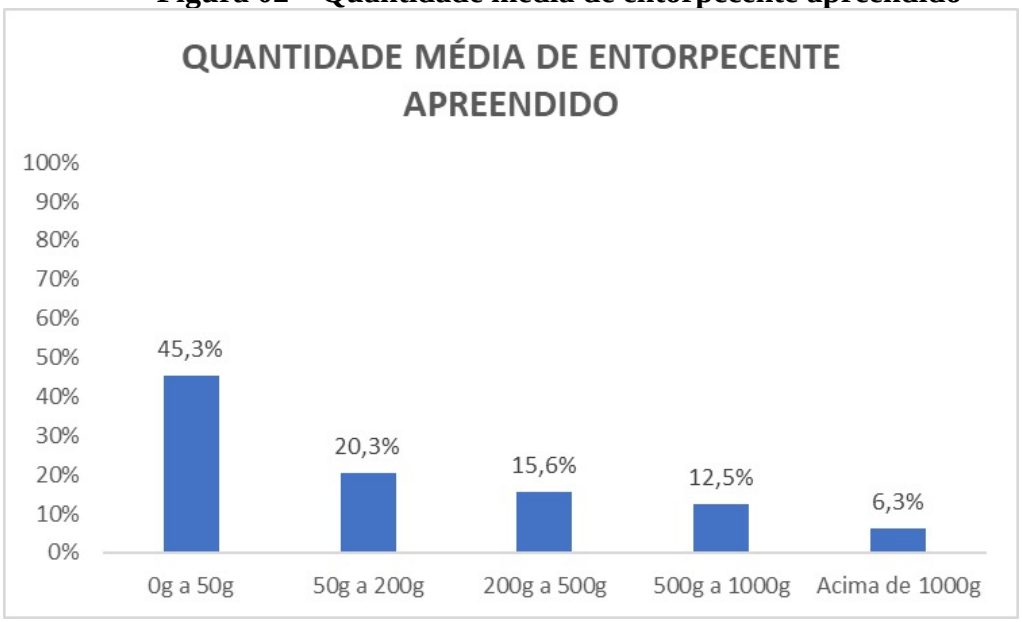
Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

Desde o ano de 2003, Vera Malaguti Batista já alertava sobre os interesses ocultos por trás da "descriminalização do usuário", alertando que tal política é perversa e voltada para os usuários de classe média. A Criminóloga apontava que:

> O fato é que esta política criminal bélica, pródiga em fracassos, se aprofunda na proporção inversa ao insucesso. Numa espécie de relação sadomasoquista, quanto mais apanhamos da nossa política criminal, mais nos apegamos a ela. As novidades que surgem apontam para os redutos eleitorais de classe média e alta. Os projetos de descriminalização dos usuários, que preveem penas maiores para os traficantes, deixam ainda mais expostos à demonização e criminalização as principais vítimas dos efeitos perversos do controle social globalizado: a juventude pobre de nossas cidades. (BATISTA, 2003, p.13)

A mudança na lei em 2006 tinha o objetivo aparente de abrandar o tratamento penal dado ao usuário, mas, na realidade, acabou havendo um efeito perverso. O resultado empírico apontou que 45, 3% dos flagranteados estavam na posse de até 50 gramas de substâncias ilícitas, e mesmo com uma quantidade baixa, a grande maioria foi tratada como traficante.

Figura 02 – Quantidade média de entorpecente apreendido



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022)

Como se denota do gráfico acima, das 64 pessoas apreendidas pela polícia, 12,5% detinham de meio a um quilo de entorpecente, enquanto em apenas 6,3% dos casos essa quantidade ultrapassava 1kg (um quilo), ou seja, percebe-se que as apreensões de grandes montes representam a menor parcela dos dados investigados.

É sabido que a distinção dos tipos penais não se limita exclusivamente à quantidade da droga apreendida, entretanto, a investigação apontou que das 64 pessoas presas, 35 estavam na posse única de entorpecentes e não portavam consigo qualquer objeto que indicasse a traficância, além disso, apenas 18 indiciados possuíam balança de precisão, sacos plásticos e recipientes vazios.

O gráfico abaixo irá apontar que em apenas 6% dos casos fora encontrado balança de precisão e em 23% das abordagens foram apreendidos recipientes diversos de acondicionamento dos entorpecentes. Aliás, em 47% das vezes os investigados estavam na posse exclusiva da droga, não possuindo qualquer objeto que indicasse a traficância.

Figura 03 – Itens apreendidos

Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

O estudo empírico-científico demonstrou, como se vê, que existe um paralelo nas perseguições ao comércio de substâncias ilícitas, em que, para os órgãos de justiça criminal, se estiver na posse de droga é traficante e, independentemente da quantidade, deve ser combatido e preso. Luís Carlos Valois (2020, p.14) lembra o que não podemos esquecer: "a atual Lei de Drogas, mesmo não prevendo pena de prisão para o usuário, permitiu o aumento da população carcerária."

Salo de Carvalho já alertava sobre o aumento significativo de pessoas encarceradas em razão do delito de tráfico de drogas após a Lei 11.343/06:

> Em 2007 o tráfico de drogas representava 15% da população carcerária, sendo que os delitos de roubo simples e qualificado e latrocínio atingiam 32%. Em 2011 há uma mudança substancial: o tráfico é responsável por 24,43% dos apenados, e o roubo simples e qualificado e latrocínio decrescem para 28%. (CARVALHO, 2016, p.205)

Aliado ao que se enxerga no cenário brasileiro, a pesquisa demonstrou que este favor inverso contribui exatamente para o aumento da população carcerária, ou melhor, para detenção de qualquer um que estiver possuindo drogas, independente se é usuário ou não.

Esta política, a qual denominamos do fracasso, precisa de argumentos que auto justifiquem a sua permanência no ordenamento. Dentre os quais estão o da aniquilação do inimigo extremamente perigoso, na figura do traficante, e a motivação legal pautada na proteção da saúde pública como bem jurídico coletivo.

Zaccone sustenta que:

> A atual política criminal da chamada guerra contra as drogas evidentemente ofende mais à saúde pública que a própria circulação destas substâncias. Se é verdade que o direito busca, ao reprimir as condutas descritas como tráfico de drogas, proteger o estado em que o organismo social exerce normalmente todas as suas funções (saúde pública), como entender que a violência criada pela guerra contra o tráfico no Rio de Janeiro tenha atingido níveis de

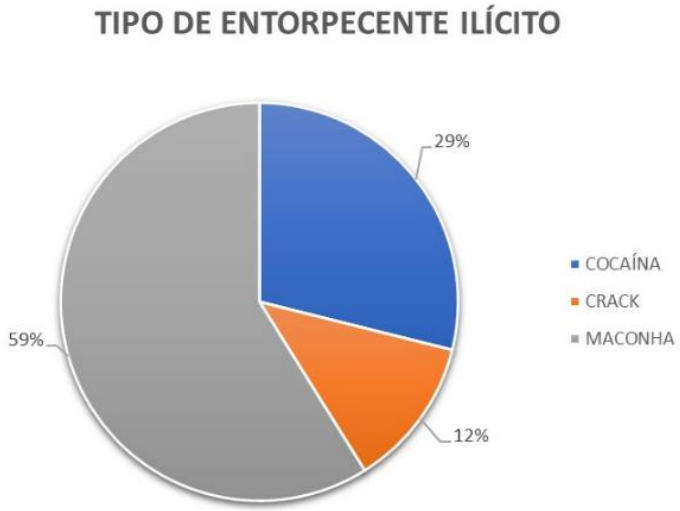
> homicídios superior aos da guerra de Bush no Iraque? (ZACONNE, 2007, p.37)

Se o objetivo da criminalização do comércio de substâncias ilícitas fosse proteger a saúde pública, o álcool e o tabaco seriam proibidos, haja vista que causam resultados lesivos em números reconhecidamente maiores do que as drogas ilegais.

> Entre os dez fatores de risco de se adquirir doenças evitáveis, o tabaco figura em quarto lugar, seguido pelo álcool, em quinto. Cigarros e bebidas alcóolicas contribuíram com 4,1% e 4% respectivamente, para as causas de doença em 2000, enquanto substâncias ilícitas foram associadas a 0,8%. (ZACCONE, 2007, p.38)

O trabalho revelou que das substâncias entorpecentes confiscadas, 12% eram crack, 29% cocaína e 59% consistiam em maconha. Nota-se, deste modo, que a perseguição é predominante no que se refere à cannabis, paradoxo evidente quando comparado o número de mortes causados pelo uso da planta em relação às mortes causadas pela própria guerra.

Figura 04 – Tipo de entorpecente ilícito confiscado



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

Toda essa ausência de ligação entre a criminalização do comércio de drogas com a lesividade de bens jurídicos é reconhecida por Nilo Batista como uma política criminal com derramamento de sangue. O autor revela o seguinte:

> Imaginemos a surpresa do pesquisador que um dia vai comparar o número de pessoas mortas pelas drogas, por overdose, debilitação progressiva ou qualquer outro motivo, com o número de pessoas mortas pela guerra contra as drogas. (BATISTA, 1998, p.90)

Nesse contexto, percebeu-se que o abrandamento penal dado ao usuário pela Lei 11.343/06, tem servido de cortina de fumaça para encarcerar os vulneráveis como traficantes na cidade de Tucano. No período averiguado, ficou demonstrado que entre 2017 e 2019 houvera pouca distinção entre os atores, havendo, na maioria dos casos, um pré-julgamento sobre a pessoa apreendida com drogas.

2.1 A polícia militar como alicerce da criminalização secundária

Uma mentira deles, dez verdades. (SABOTAGE, 2000)

A polícia militar, por se tratar de um policiamento ostensivo e atuante nas ruas, consiste na maior base de edificação dos encarceramentos pelo crime de tráfico de drogas, e, serve basicamente como alicerce de justificação de uma história que é escrita pelo sistema penal. Os policiais, em verdade, são os principais atores desse espetáculo que é estigmatizar pessoas negras e pobres.

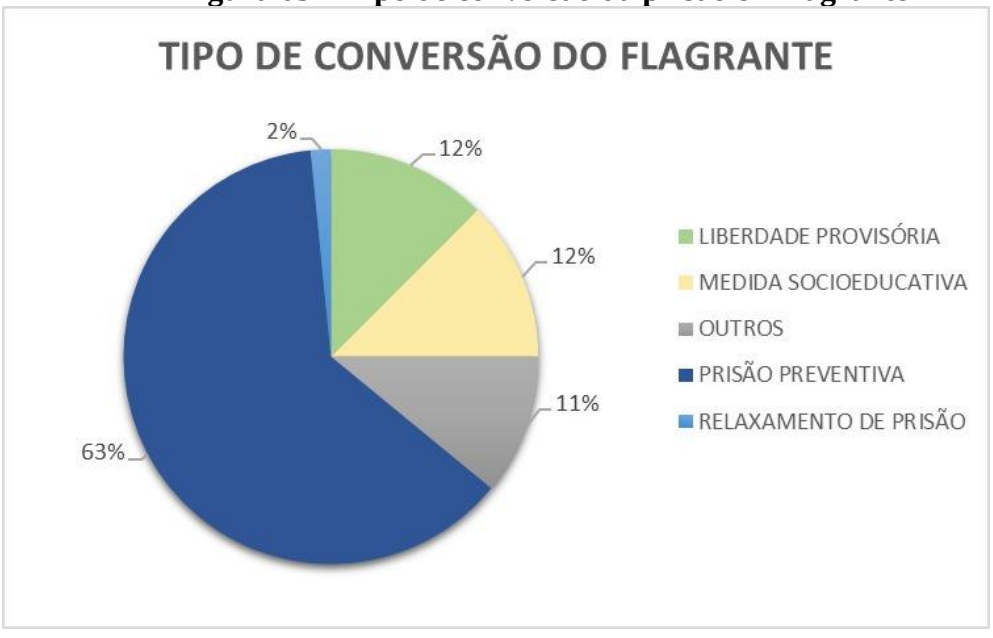
Os dados coletados em Tucano apontaram que por estarem nas ruas "buscando conter a criminalidade", os soldados acabam sendo os grandes produtores do crime. A PM, preponderantemente em relação às outras polícias, é a principal responsável pelo processo de criminalização secundária no que diz respeito ao comércio de entorpecentes, isto, porque, é quem está circulando pelas vias públicas.

A criminalização secundária é definida como "a ação punitiva exercida sobre pessoas concretas, que acontece quando as agências do Estado detectam pessoas que se supõe tenham praticado certo ato criminalizável primariamente e as submetem ao processo de criminalização" (ZAFFARONI, BATISTA & ALAGIA, 2003, p.43).

A pesquisa demonstrou o que a criminologia crítica vem apontando em seus estudos dos últimos anos, ou seja, que a atuação dos policiais civis e militares tem tido um forte peso na construção do processo criminal como um todo, além disso, tem servido como base edificadora das decisões, haja vista que são eles os produtores das provas no primeiro instante da persecução penal.

Os dados apontaram que das 64 apreensões feitas pelos policiais, apenas 12% fizeram jus à liberdade provisória, enquanto 63% dos casos tiveram sua prisão preventiva decretada, outros 12% sofreram imposições de medidas socioeducativas por se tratar de menores infratores. Ou seja, em 75% dos casos houve algum tipo de privação dos corpos capturados.

Figura 05 – Tipo de conversão da prisão em flagrante



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

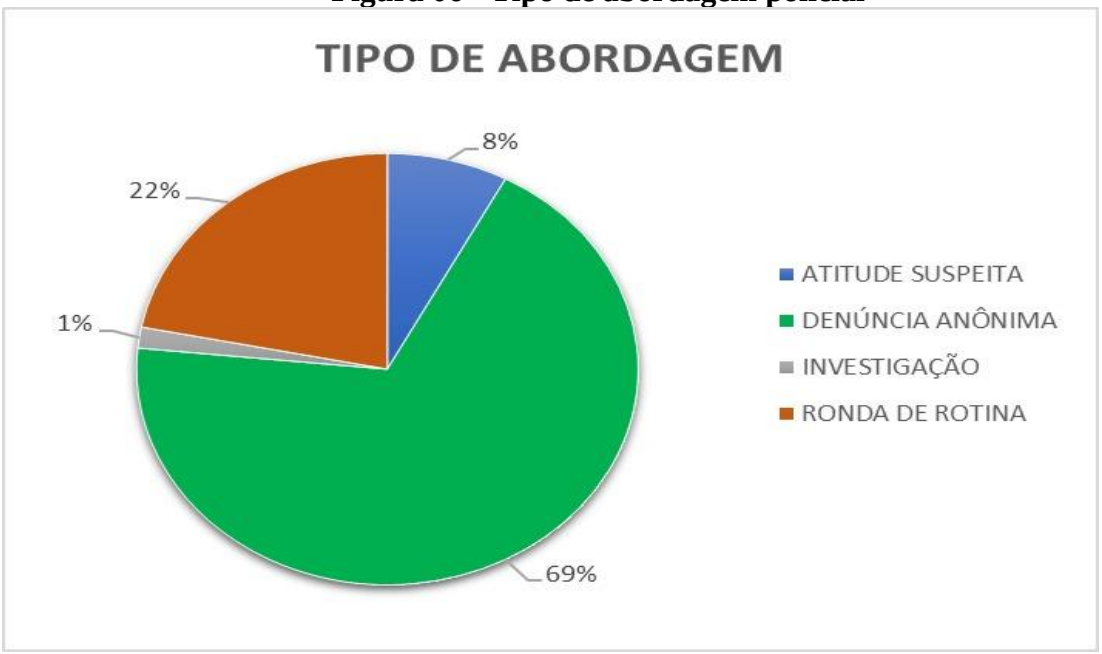
O trabalho identificou que de fato a palavra dos policiais tucanenses tem tido grande relevância nas decisões acerca da conversão dos flagrantes, isto, porque, por se tratar de uma guerra, os atores que compõem o sistema de justiça criminal precisam tomar um lado e, por ter a polícia a presunção de veracidade no que alega, acaba direcionando as decisões.

Paralelo ao estudo, embora semelhante:

> "DECISÕES SOBRE DROGAS ESTÃO NAS MÃOS DA POLÍCIA, NÃO DOS JUÍZES", DIZ EX-SECRETÁRIO NACIONAL DE JUSTIÇA
> [...] Como a lei atual hoje não define critérios para distinguir traficantes de usuários, na prática, diz Abramovay, são os policiais que decidem." Como as nossas estruturas de desigualdade são muito fortes, o critério acaba sendo este: se a pessoa é pega na favela, ela é traficante, se é pega fora, é usuário. O juiz só vai analisar o caso com cuidado lá na frente, e acaba chancelando a decisão da polícia", afirmou em entrevista à BBC Brasil. (GENELHÚ, 2017, p.220)

Outro ponto que chamou atenção diz respeito à forma utilizada para o tipo de abordagem efetivada pelos policiais, bem como o discurso padronizado em todos os depoimentos dos condutores, quase sempre utilizando palavras chaves como "atitude suspeita" e "movimentação estranha" para justificar as ações e a prisão.

Figura 06 - Tipo de abordagem policial



Fonte: produzidos pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

O gráfico aponta que em apenas 1% dos casos houvera investigação que antecedeu a abordagem, enquanto em 69% das vezes foram motivados por "denúncias anônimas", ainda, 22% das vezes as apreensões ocorreram em razão de rondas rotineiras e 8% dos casos por conta de atitudes suspeitas dos enquadrados.

Além disso, a observação empírica demonstrou que 93,75% dos episódios tinham como única testemunha do procedimento os próprios policiais militares que realizaram a abordagem, enquanto nos 6,25% restante não havia qualquer pessoa que tenha presenciado a situação.

Figura 07 – Testemunha do flagrante delito

Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

Inúmeras são as pesquisas que analisam e reforçam os dados trazidos a respeito da força da palavra policial em futuras condenações, inclusive fora apontado pelo trabalho do Núcleo de Estudos da Violência - NEV, em que se verificou um índice de 91% de réus condenados após inquéritos e processos com quase exclusivamente a palavra da polícia, (VALOIS,2020) ou seja, decorre toda a persecução criminal com fundamentação pautada no peso do que foi relatado em sede de Inquérito.

Na obra: A ilusão do proibicionismo: estudo sobre a criminalização secundária do tráfico de drogas no Distrito Federal, VARGAS (2011, p.57), após o exame de 436 sentenças, encontrou um índice de 85,5% de condenações, todas seguindo o modelo pré-fabricado da palavra policial, padrão pronto para encarcerar os seus inimigos.

Pode-se afirmar então, através dos dados colhidos, que na cidade de Tucano, ao menos ao que corresponde o período de 2017 a 2019, o roteiro teatral citado por VALOIS se repete e contribui consideravelmente para a criminalização secundária, haja vista que em 75% dos casos a palavra policial foi preponderante para decisões condenatórias.

De acordo com o Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio:

> Enquadrar usuários como traficantes é um efeito rebote da nova lei. O artigo 16 da lei anterior previa uma pena razoável para porte e consumo. Já a nova lei gera uma sensação de que o usuário não é punido. E os PMs, via de regra, são movidos pela ideia de que há um diabo que é o traficante, e que é preciso puni-lo. Por isso, há a classificação forçada de uma série de pequenos usuários como vendedores de drogas.(GENELHÚ, 2017, p.240)

É preciso entender que, para além de todo o resultado negativo que adveio da Lei 11.343/06, seja ele esperado ou não, a polícia militar tem possuído papel importante nesse efeito reverso, isto, porque, as instituições policiais são revestidas de autonomia nas ruas bem como porque os órgãos de promotoria e magistratura acabam por seguir a palavra policial.

3 SELETIVIDADE PENAL: UMA GUERRA CONTRA PESSOAS

O estudo feito em Tucano – Bahia conseguiu demonstrar com clareza que, durante os 03 anos investigados, a parcela de pessoas perseguidas por conta dos delitos relacionados às drogas seguiu um perfil pré-definido, isto é, comprovou-se que o problema não está nos entorpecentes ilícitos, mas em parte daqueles que acabam tendo alguma ligação, seja sendo usuário ou comerciante.

Demonstrou-se, assim, que essa guerra tem servido como um instrumento de controle social e, consequentemente, de aniquilação de certos grupos. De acordo com a teoria do Labeling approach, desenvolvida a partir dos ideais de Irving Goffman, Howard Becker e Edwin Lemert, o crime e o criminoso não são fenômenos ontológicos, mas resultam de um processo de etiquetamento, de rotulação social.

A pesquisa realizada nesta cidade resultou naquilo que se revela em um cenário nacional, ou seja, o perfil perseguido pelo aparelhamento de controle social tucanense quase sempre se referiu ao homem negro, jovem, desempregado, baixa renda, pouca escolaridade e morador de zonas periféricas do Município.

A verificação empírica expôs que as apreensões e abordagens ocorreram principalmente no domicílio dos investigados, quase sempre locais suburbanos e com pouca presença do Poder Público em termos de infraestrutura e assistência social. Os gráficos demonstram uma atuação preponderante em bairros afastados como “Araticum”, “Barracão” e “Cruzeiro”.

Figura 08 – Domicílio das pessoas presas

Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

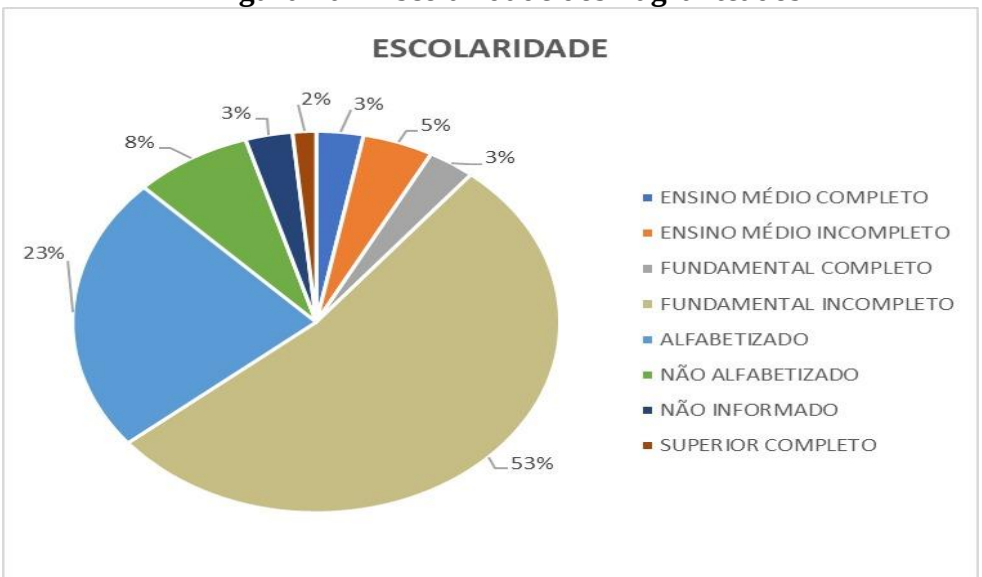
]O gráfico aponta que 14,3% da criminalização de entorpecentes ilícitos está presente na zona Rural, 12,7% em zonas não periféricas e 73% em zonas Periféricas, número alarmante que evidencia a presença da seletividade penal na perseguição desse delito em locais arredios e de pouca visibilidade social.

Figura 09 – Zona de apreensão de drogas

Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

Outro ponto que se infere da pesquisa e reafirma a rotulação dos perseguidos diz respeito a baixa escolaridade e o pouco acesso à educação entre eles, o que os torna mais vulneráveis sob o ponto de vista de qualquer tipo de opressão.

Figura 10 – Escolaridade dos flagranteados



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

A observação demonstrou um dado alarmante em que 53% dos investigados não possuem o ensino fundamental completo, 8% não tiveram acesso a alfabetização e 23% sãos apenas alfabetizados, ou seja, 84% das pessoas presas por tráfico de drogas em Tucano no período mencionado não concluíram o 1º grau no colégio.

Em paralelo, verificou-se que apenas 2% possuíam ensino superior e 3% haviam concluído o ensino médio, o que mostra que os processos de criminalização nos delitos de drogas atuam de forma selecionável e estruturada para não atingir os setores da burguesia.

Assim, é através dos processos de criminalização (primária e secundária) que as Instituições Penais se valem para atingir os seus objetivos de selecionar e estigmatizar certos comportamentos desviantes, mas não todos, pois, o controle social atua sobre pessoas concretas, não sobre todos os comportamentos contrários à Lei.

Para Lola Anyar de Castro, o controle social:

> Não passa de predisposições de táticas, estratégias e forças para a construção da hegemonia, ou seja, para a busca da legitimação ou para assegurar o consenso; em sua falta, para a submissão forçada daqueles que não se integram à ideologia dominante. (NILO BATISTA, 1999, p.22)

Os investigados, além de moradores de periferia e possuidores de pouca educação escolar, são também majoritariamente pobres sob o ponto de vista financeiro, trabalhadores intermitentes ou sem emprego. O gráfico ilustra que 56% compreendem à parcela de desempregados enquanto 42% refletem àqueles em situação de trabalho informal que, na maioria latente dos casos, faziam parte de profissões subalternas e de pouca valorização no mercado de trabalho.

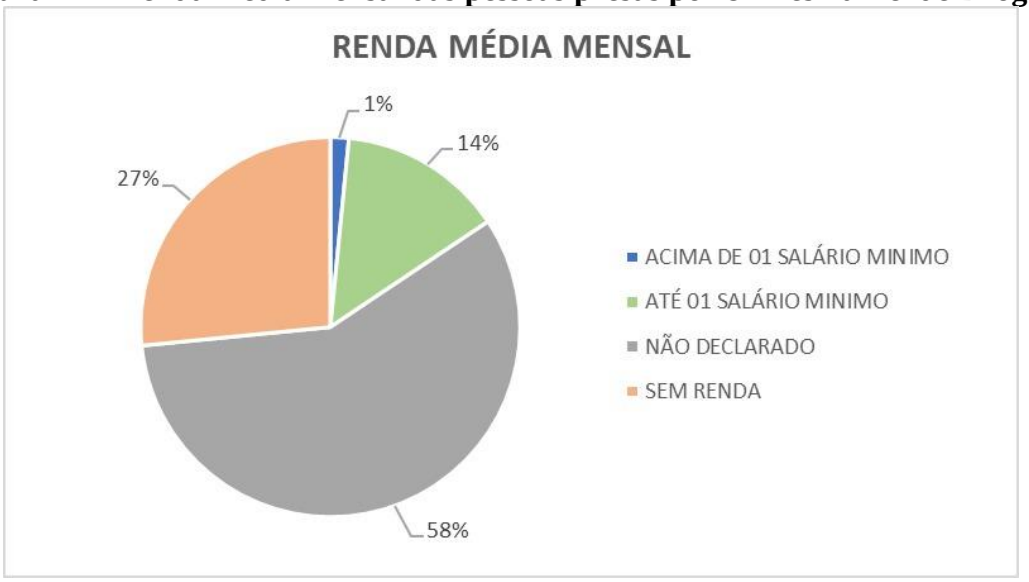
Figura 11 – Ocupação profissional dos investigados

Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

Dentro dessa grande quantidade de desempregados e trabalhadores informais, o estudo identificou um maior índice de profissões subordinadas e desvalorizadas como ajudante de pedreiro, jardineiro, lavador de carro, mototáxi e vendedores ambulantes em geral, o que contribui para o traço do perfil aqui estigmatizado.

Além disso, o trabalho demonstrou que a maioria dos perseguidos não possui renda mensal ou não declararam, outros, por sua vez, vivem apenas de benefícios assistenciais. Assim, calhou-se que a clientela do direito penal nos crimes relacionados às drogas é composta por pessoas de parcos recursos financeiros.

Figura 12 – Renda média mensal das pessoas presas por crimes na Lei de Drogas



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

O gráfico ilustra que somente 1% dos flagrados possui renda mensal acima de um salário-mínimo, enquanto 14% vivem com renda inferior ao mínimo substancial. Para além, assustadoramente, 27% dos indiciados não obtêm qualquer renda por mês e em 58% das vezes nenhuma informação foi declarada a respeito. Trata-se, portanto, da utilização da Lei 11.343/06 como forma de oprimir os pobres indesejáveis e afastá-los do cotidiano civil.

Como toda guerra, é uma guerra contra pessoas e que a imensa maioria de suas vítimas são indivíduos oriundos das classes sociais mais baixas e estigmatizadas. No caso da "guerra às drogas" em Tucano não é diferente, pois, o pretenso combate ao tráfico se concentra no comércio varejista, ocupado por aqueles que obtêm o menor lucro na cadeia internacional do tráfico.

O problema é que isso ocorre não porque inexiste comércio de entorpecentes entre os setores mais ricos da sociedade, mas tão somente porque não há perseguição a estas classes, note, dificilmente se vê invasão a condomínios de luxo em busca de drogas ilícitas, já na periferia isso acontece praticamente todos os dias, pois a guerra não é contra as drogas, mas sim contra pessoas.

Lola Anyar de Castro (1983, p.68) alertava que "entre a criminalidade real e a criminalidade aparente, há uma enorme quantidade de casos que jamais serão conhecidos pela polícia". A criminóloga definiu que a diferença entres essas criminalidades é dada pelo que se denomina cifra negra ou delinquência oculta.

Em sua pesquisa sobre Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro, Vera Malaguti Batista expôs que:

> Criminalizar os pobres é um instrumento indispensável porque garante materialmente a sua posição subalterna no mercado de trabalho e a sua crescente exclusão, disciplinando-os, pondo-os em guetos e, quando necessário, destruindo-os. É também um instrumento indispensável para

> encobrir, com a imagem da criminalidade perseguida, isto é, a dos pobres, o grande edifício de ilegalidade e de violência, que reúne em nossa sociedade as classes detentoras do poder econômico. (BATISTA, 2003, p.31)

Percebe-se, deste modo, que a realidade tucanense pouco se difere do cenário nacional, pois, a aplicação da Lei 11.343/06 tem sido seletiva na sua busca de punir os indesejáveis, isto é, os pobres, sem escolaridade, moradores de periferia, desempregados ou trabalhadores informais que exercem funções subalternas e, como se verá, os negros.

Através de dados coletados, concluiu-se, que, do ponto de vista da economia política da pena, o delito de tráfico de drogas tem sido um grande aliado dos objetivos manifestos da prisão - que, hodiernamente, são demonstrados através da seleção e perseguição do novo inimigo (traficante), cumprindo, portanto, o que outrora foi apontado por Melossi e Pavarini como instituição/fábrica com mecanismos ligados às exigências de um sistema de produção industrial.

3.1 A manutenção da hierarquia racial

Para compreender a manutenção da hierarquia racial em um contexto de guerra às drogas, primeiro se faz necessário o entendimento sobre a conjectura racista que assola o país brasileiro a mais de duzentos anos, mas não só, é preciso abarcar como esse cenário afeta às instituições de um modo geral e como isso se reverbera em toda a sociedade.

O racismo tem se revelado estrutural, modo em que vem atingindo diversas camadas sociais e políticas, inclusive a do poder punitivo. Esse *modus operandi* de linhagem histórica tem causado flagrantes divisões no território brasileiro, que são em grande parte marcadas pelo componente da cor da pele retinta bem como de traços fenótipos pertencentes aos povos negros.

De acordo com Almeida, o racismo é definido a partir de:

> uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam. (ALMEIDA, 2019, cap 2)

Assim, as desvantagens e privilégios são moldadas em prol das classes dominantes, que é composta em sua prevalência por pessoas brancas, e são materializadas a fim de garantir os interesses de uma base econômica burguesa, sustentada pela manutenção de uma hierarquia racial com um projeto aparente de afastamento de pardos e pretos, reconhecidos como negros.

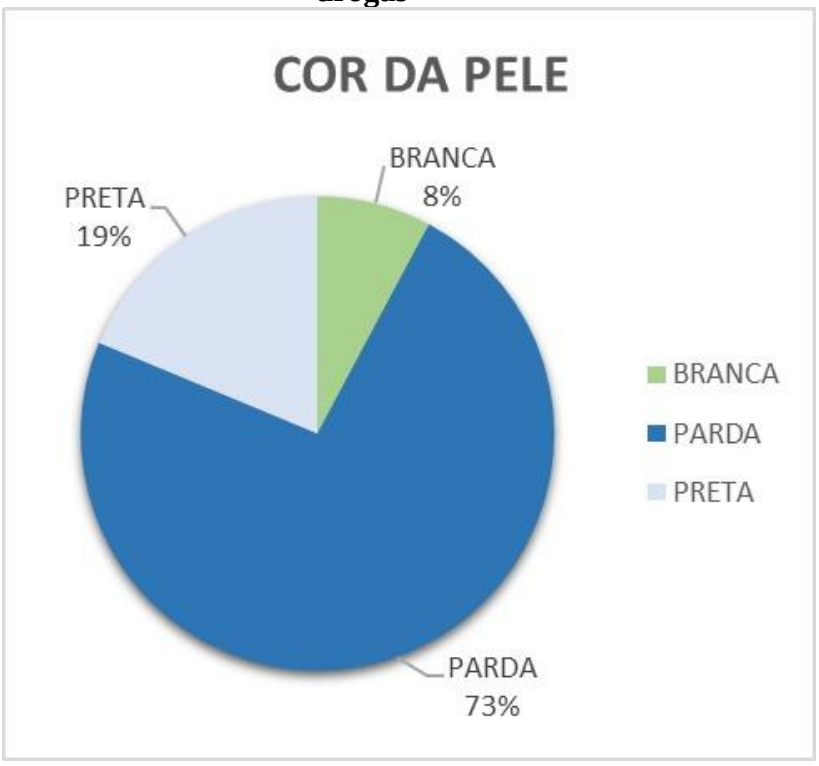
O proibicionismo a determinados tipos de substâncias psicoativas, historicamente possuiu traço de repressão a certos grupos de pessoas (mexicanos, negros, chineses etc.) – e, no cenário da cidade de Tucano - Bahia, o objetivo dessa política ideológica tem apontado, como se verá, majoritariamente nos corpos negros deste Município.

Ferrugem (2019, p.54) afirma que "o processo de exclusão no Brasil tem na junção raça, gênero e classe social em sua materialização, não havendo como discutir guerra às drogas sem considerar os marcadores sociais que forjam os jovens negros como inimigos dessa guerra".

A pesquisa exprimiu que entre os anos de 2017 e 2019, a guerra às drogas se fez presente no cenário municipal tucanense, perseguindo de forma majoritária pessoas de cor preta e parda. Os dados revelaram que 73% dos apreendidos possuíam a cútis parda, enquanto 19% foram classificados como pretos e apenas 8% dos perseguidos tinham a cor da pele branca.

O estudo feito até aqui tem seguido o parâmetro de instrução abarcado pelo IBGE, Defensoria Pública do Estado da Bahia e pelo Estatuto da Igualdade Racial, os quais consideram como negros, àqueles que se autodeclaram pardos ou pretos.

Figura 13 – Cor da Pele das pessoas presas por crimes voltados para questão das drogas



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

O parágrafo único do art. 1º do Estatuto da Igualdade Racial (BRASIL, 2010), ao trazer a definição de quem é a população negra, adota a autodeclaração como método de identificação do pertencimento étnico-racial:

> Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se: [...]
> IV - População negra: o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga.

No mesmo viés, a Defensoria Pública do Estado da Bahia (2022) em seu mapa das ações afirmativas, define que a população negra destinatária das vagas de reserva em seus certames é constituída por pretos e pardos, para tanto, são utilizados os critérios da autodeclaração e da heteroidentificação de forma conjugada para aferir o pertencimento à população negra.

Ainda, o IBGE (2013), na análise das características étnico raciais da população por meio do Censo Demográfico classifica as pessoas segundo a cor ou raça, que é declarada pela própria pessoa de acordo com as seguintes opções: branca, preta, amarela, parda ou indígena. Entretanto, toda a construção científica é direcionada ao pertencimento de pardos e pretos ao segmento negro.

Sendo assim, a pesquisa realizada no município de Tucano seguiu tais parâmetros pré-estabelecidos, tendo em vista que a população negra vai além da definição objetiva da cor da pele retinta, sendo essa uma das características. O preconceito racial ultrapassa a cor e atinge a

estilos, vestimentas, aparência física, boca, nariz, cabelo e demais atributos voltados aos povos e à cultura negra.

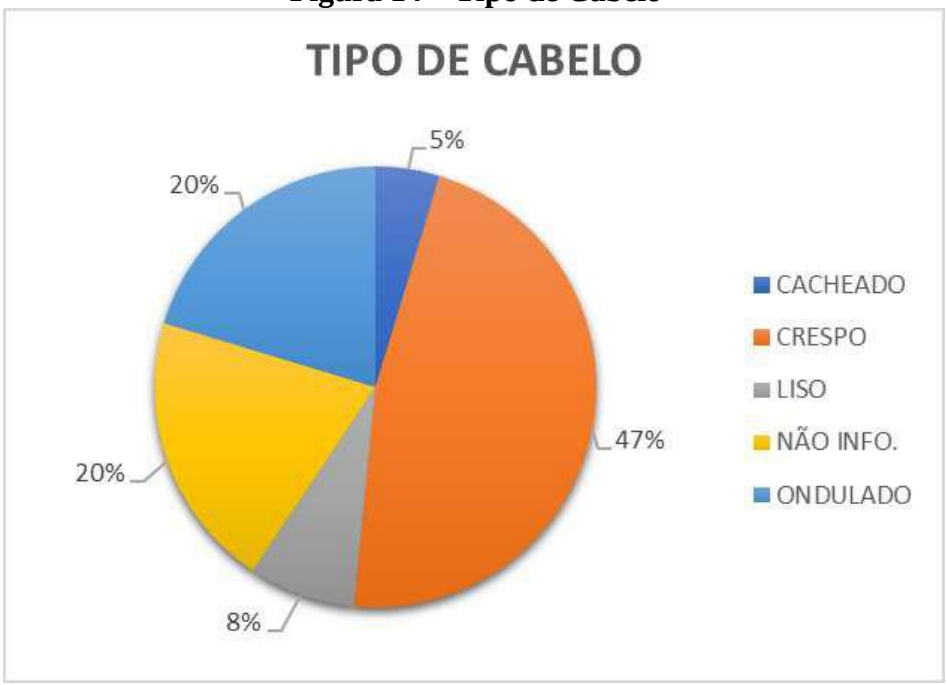
Durante a investigação empírica, notou-se que para além da maioria da cútis parda, outras características físicas como formato da boca, nariz e cabelo apontavam para àquelas de pertencimento dos povos negros. Da análise do boletim individual dos presos, termos como crioulo, carapinha, crespo e caboclo foram bastante encontrados.

De acordo com Fonseca, a subjetividade da,

> [...] identidade racial fenotípica, semiaberta ou inconclusa, gera enormes dificuldades de autodefinições e de identificações étnico-raciais, posto que a cor é apenas uma informação para se construir o edifício étnico-racial brasileiro, não é um fim em si mesma, mas apenas e tão somente um item neste processo. Além do mais, quando regionalizamos as referências fenotípicas, a fim de definirmos os negros, os indígenas e os brancos no país, temos de considerar outras variáveis tais como: o formato do nariz; o formato dos olhos; o formato da boca e da grossura dos lábios; quanto ao cabelo temos uma variação que vai do bem crespo, ao crespo, ao encaracolado, ao ondulado, ao liso, ao bem liso (FONSECA, 2004, p. 68).

O trabalho identificou que 47% dos flagrados possuem cabelo de denominação crespa ou carapinha, 25% ondulados ou cacheados enquanto apenas 8% tinham cabelo liso.

Figura 14 – Tipo de Cabelo



Fonte: Produzido pelos Autores com base em pesquisa de processos do PJE (2022).

A seletividade penal no tráfico de drogas atinge consideravelmente as pessoas negras, tendo o estudo identificado um número alarmante de 92% dos encarcerados quando juntos pretos e pardos.

Infelizmente essa não é só a realidade do município de Tucano, pois, os dados demonstram que os negros são preferidos em relação aos brancos quando o assunto é criminalização por comércio de entorpecentes,

> **NEGROS SÃO OS MAIS CONDENADOS POR TRÁFICO E COM MENOS DROGAS APREENDIDAS**
> Levantamento inédito analisou 4 mil sentenças de 2017; maioria das apreensões é inferior a 100g e 84% dos processos tiveram testemunho exclusivo da polícia.
> Em dezembro de 2017, Eliane foi condenada por tráfico de drogas. Mulher negra, seu crime, **enquadrado no artigo 33 da Lei de Drogas**, foi carregar no cós da calça 1,4 grama de **maconha**. Eliane visitava o filho, que cumpria pena na Fundação Casa, em São Paulo, quando foi flagrada na revista íntima.[1]

Para além, a teoria do etiquetamento se confirma no país brasileiro todos os dias que se presencia a diferenciação no trato de pessoas negras e brancas no contexto da Lei 11.343/2006. Claramente os primeiros são os alvos da criminalização secundária orquestrada pelos órgãos de justiça criminal.

> **JUSTIÇA MANDA SOLTAR FILHO DE DESEMBARGADORA PEGO COM 130KG DE MACONHA**
> Preso desde abril em penitenciária da cidade de Três Lagoas, em Mato Grosso do Sul, o empresário Breno Fernando Solon Borges, de 37 anos, deve ser encaminhado para tratamento psiquiátrico em clínica do Estado.[2]

Ao revés dessa situação, recentemente em Salvador – Bahia, três jovens negros foram assassinados pela PM em via pública no bairro da Gamboa,

> **TRÊS JOVENS NEGROS SÃO MORTOS EM AÇÃO POLICIAL NA BA; MORADORES ACUSAM PMS... –**
> Alexandre dos Santos, 20, Cleberson Guimarães, 22, e Patrick Sapucaia, 16, estavam em um bar da região, por volta das 2h. Policiais alegaram que houve troca de tiros e que, após os três serem baleados, foram encontradas armas e **drogas** com eles. Moradores negam a versão da polícia e dizem que os PMs atiraram sem haver confronto. [...][3]

Por certo, os números não significam que pessoas negras se envolvam mais que os brancos no comércio de substâncias psicoativas, mas tão somente que existe uma perseguição direcionada aos primeiros (criminalização secundária), gerando, por vezes, o que se entende por cifras ocultas.

Apesar do mito da democracia racial e da cordialidade brasileira, o racismo estrutural no Brasil formata o controle social e as políticas de repressão, e ganha especial destaque na política criminal de drogas, com reflexos também no superencarceramento de pessoas negras.

Paralelo ao estudo aqui relatado, no relatório da CPI do Senado (2016) sobre assassinatos de jovens, indica que 63 jovens negros são assassinados diariamente no Brasil. Ressalta-se que grande parte dessas mortes são decorrentes da Política Proibicionista de drogas.

O relatório (2016) apontou que:

> As políticas de segurança pública no Brasil são marcadas por operações policiais repressivas nas favelas e áreas marginalizadas. A "guerra às drogas" para combater o comércio de drogas ilícitas, especialmente nas favelas, eleva o risco de morte da população local. A Polícia tem justificado,

[1] Fonte: <https://exame.com/brasil/negros-sao-mais-condenados-por-trafico-e-com menos-drogas-em-sao-paulo.> Acesso em: 21 mar. 2022.
[2] Fonte: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,justica-manda-soltar-filho-de-desembargadora-pego-com-130-kg-de-maconha,70001903064/>. Acesso em: 15 abr. 2022.
[3] Fonte: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/03/01/salvador-bahia-jovens-negros-morte-policiais-militares.htm>. Acesso em: 20 abr. 2022.

> recorrentemente, o uso de força letal contra as pessoas alegando suspeitas de envolvimento das vítimas com grupos criminosos. Essas operações militarizadas de larga escala têm resultado em um alto índice de mortes nas mãos da Polícia. Das 1.275 vítimas de homicídio decorrente de intervenção policial entre 2010 e 2013 na cidade do Rio de Janeiro, 99,5% eram homens, **79% eram negros** e 75% tinham entre 15 e 29 anos de idade. (RELATÓRIO CPI, 2016, p. 50)

Nesse contexto, percebeu-se uma congruência entre as pesquisas analisadas, sendo que, mesmo se tratando de levantamentos realizados em locais diferentes e em anos diferentes, os resultados são bastante semelhantes e todos apontam para uma consequência alarmante da política proibicionista de drogas no Brasil que se refere ao caráter genocida do povo negro.

O rapper Emicida descreve esse processo em sua música Ismália:

> Hashtags #PretoNoTopo, bravo!80 tiros te lembram que existe pele alva e pele alvo/Quem disparou usava farda (Mais uma vez)/Quem te acusou nem lá num tava (Banda de espírito de porco)/Porque um corpo preto morto é tipo os hit das parada:/Todo mundo vê, mas essa porra não diz nada. (EMICIDA, 2019)

A autora Ana Luiza Pinheiro Flauzina, em sua pesquisa intitulada "corpo negro caído no chão", chama atenção para operacionalidade da perseguição aos pequenos figurantes. Flauzina (2006, p.91) afirma que existe uma "demonização dos atores miúdos e sem real importância nesse empreendimento multimilionário, um verdadeiro "narcogenocídio" que serve para atualizar o extermínio que não abandona a plataforma das elites brancas."

A pesquisadora supramencionada reflete que é justamente por esse tipo de conjectura que os órgãos de perseguição secundária vão moldando a criminalidade num processo seletivo que - teoricamente serve ao controle de uma pobreza geral, e que, segue na prática, operando de acordo com os postulados de cunho racista que a determina.

Assim, em Tucano – Bahia, a perseguição por meio da política de drogas tem seguido um padrão racista, perpassando pela atuação dos órgãos de justiça criminal que apontam as armas do Estado em direção ao controle dos corpos negros.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo realizado, foi possível compreender que o discurso legitimante da guerra às drogas vem servindo para atender aos interesses de uma classe econômica e burguesa, que, por sua vez, se vale do instrumento legislativo (Lei 11.343/06) para cada vez mais criminalizar pessoas, em sua esmagadora maioria, negras e pobres.

Após a avaliação empírica e bibliográfica, analisou-se que a perseguição do Estado se aufere principalmente em camadas baixas da sociedade, ou seja, a criminalização secundária no delito de tráfico de drogas, concretiza-se quase que unanimemente contra pessoas de baixa renda, dos setores periféricos, de pouca escolaridade, sem emprego e de pele escura.

Ainda, percebeu-se com a pesquisa que o controle social das drogas vem atuando como uma cortina de fumaça que camufla os reais interesses dessa política penal genocida, isto, porque, os efeitos reversos provenientes da proibição escancaram as funções ocultas que se manifestam através do superencarceramento, aumento da violência e de mortes.

O estudo de casos em Tucano enfrentou alguns problemas de ordem de precisão, a saber: a incompleta migração dos processos aos sistemas eletrônicos de justiça, a falta de qualidade no preenchimento de informações sobre o indiciado em sede de inquérito e a dificuldade de

definição acerca da quantidade de entorpecentes nos processos em que figuravam mais de um acusado, tendo em vista que a droga confiscada era atribuída a todos, sem nenhum tipo de especificação em concreto.

Outra observação que foi coletada diz respeito à confecção dos termos do condutor e das testemunhas policiais. Notou-se, que, em praticamente todos os casos os depoimentos eram idênticos, com utilização das mesmas palavras e frases, alterando tão somente a qualificação do entrevistado.

Ainda, verificou-se que a substância ilícita mais perseguida de todas foi a maconha, o que não é de se causar espanto, haja vista o contexto histórico de caça à planta desde quando era utilizada somente por negros e índios de forma ritualística e anestésica. O tempo passou, mas a ideologia opressora parece não ter mudado.

Concluiu-se, portanto, que a narrativa antiproibicionista seria uma alternativa adequada a esta política do derramamento de sangue, pois, com a descriminalização regulamentação do comércio de ilícitos bem como a retirada desta pauta das garras do direito penal, seria possível frear os danos causados por esse mecanismo facilitador do encarceramento seletivo de pessoas pobres e genocídio do povo negro. A guerra mata mais que as drogas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. ***Racismo estrutural***. São Paulo: Pólen, 2019. (e-pub)

BATISTA, Nilo. **Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

BATISTA, Nilo**. Política criminal com derramamento de sangue**. In: Discursos Sediciosos nº 5/6. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis** – drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro /. – Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – INFOPEN Atualização – junho de 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento Penitenciário Nacional, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/infopen-levantamento.pdf.> Acesso em: 10. fev. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Parlamentar de Inquérito. **Relatório final da CPI do Assassinato de jovens**. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>. Acesso em: 22. abr. 2022.

CARVALHO, Salo de**. A política Criminal de Drogas no Brasil**. 8. ed. - São Paulo: Saraiva, 2016.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Rio de Janeiro, Forense, 1983.

D'Agostino, Rosanne. **Com Lei de Drogas, presos por tráfico passam de 31 mil para 138 mil no país**. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/06/com-lei-de-drogas-presos-por-trafico-passam-de-31-mil-para-138-mil-no-pais.html> Acesso em: 20. fev.2022.

DOMENICI, Thiago; BARCELOS, Iuri. **Negros são os mais condenados por tráfico e com menos drogas apreendidas.** Disponível em: <https://exame.com/brasil/negros-sao-mais-condenados-por-trafico-e-com menos-drogas-em-sao-paulo>/ Acesso em: 21. mar. 2022.

EMICIDA. **Ismália**. Amarelo. São Paulo: Laboratório Fantasma: 2019

FERRUGEM, Daniela. **Guerra às drogas e a manutenção da hierarquia racial**. – Belo Horizonte: Letramento, 2019.

FILHO, Orlando Zaccone D'Elia. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FONSECA, D. J. **A piada: discurso sutil da exclusão social: um estudo do risível no racismo à brasileira**. 1994. 298 p. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, São Paulo, 1994.

GENELHÚ, Ricardo; SCHEERER, Sebastian. **Manifesto para abolir as prisões**.1. ed. – Rio de Janeiro: Revan, 2017.

GIORGI, Alessandro De. **A miséria governada através do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006. (Pensamento criminológico; v.12).

KARAM, Maria Lucia. **Proibições, riscos, danos e enganos: as drogas tornadas ilícitas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

KARAM, Maria Lucia. **Violência, militarização e guerra às drogas**. In: KUCINSKI, Bernardo [et all], (org.). **Bala Perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para a sua superação**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

LOMBROSO, Cesare. **O homem delinquente**. tradução Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone, 2013. – (Coleção fundamentos de direito)

MARONNA, Cristiano Ávila. **Nova lei de drogas: retrocesso travestido de avanço.** Boletim do IBCCRIM, São Paulo, v. 14, n. 167, p. 4, out. 2006.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica – As origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX)**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006. (Pensamento criminológico; v. 11)

MOREL, Lúcia. **Justiça manda soltar filho de desembargadora pego com 130kg de maconha**. Estadão. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,justica-manda-soltar-filho-de-desembargadora-pego-com-130-kg-de-maconha,70001903064/>.Acesso em: 15. abr. 2022.

OLMO, Rosa del. **A face oculta da droga**. tradução de Teresa Ottoni. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

REZENDE, Beatriz Vargas Ramos Gonçalves **de. A ilusão do proibicionismo: estudo sobre a criminalização secundária do tráfico de drogas no Distrito Federal.** 2011. 143 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, 2011.

RUSCHE, Georg & Otto Kirchheimer. **Punição e estrutura social**. Rio de Janeiro. Instituto Carioca de Criminologia / Freitas Bastos, 1999.

SABOTAGE. **Um bom lugar**. O Rap é compromisso. São Paulo: Casa Nostra Fonográfica, 2000.

SANTOS, Alexandre. **Três jovens negros são mortos em ação policial na BA; moradores acusam PMs**. Uol. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/03/01/salvador-bahia-jovens-negros-morte-policiais-militares.htm>. Acesso em: 20. abr. 2022.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **A Criminologia radical**. Rio de Janeiro: Ed. Forense. 1981.

SCHREIBER, Mariana. **Decisões sobre drogas estão nas mãos da polícia, não dos juízes.** Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/06/150623_abramovay_entrevista_pai_ms>. Acesso em: 20. fev. 22.

THOMPSON, Augusto. **A Questão penitenciária**. Rio de Janeiro: Ed.2 Forense, 1980.

THOMPSON, Augusto**. Quem são os criminosos: o crime e o criminoso**: entes políticos. Imprenta: Rio de Janeiro. Lumen Juris, 1998.

VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. – 3. ED., 3. Reimp. – Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: F. Bastos. Revan, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro; BATISTA, Nilo. **Direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

A seletividade penal brasileira sem máscara: Estado de exceção? uma proposta de mitigação do Estado inconstitucional do Direito Penal

Brazilian Penal selectivity unmasked : State of exception? a proposal to mitigate the unconstitutional state of criminal law

Celinei Pinto Ramos dos Santos Blaschke
Mestre em Direito, Governança e Políticas Públicas UNIFACS Brasil
Delegada de Polícia Civil Ba Classe Especial
E-mail: Celineizen@hotmail.com

José Euclimar Xavier de Menezes
Doutor em Filosofia Contemporânea – UNICAMP, Brasil.
E-mail: jose.menezes@unifacs.br

Resumo

O ensaio sob exame elabora uma proposta de mitigação do estado inconstitucional do Direito Penal Seletivo, a partir do entendimento de que no estado democrático de direito, o Direito Penal tem que estar subordinado aos vetores constitucionais e ao Princípio da Igualdade, não sendo admitido o controle social penal estabelecido através do *discrimen* na aplicação do Direito Penal e seu consectário Direito Adjetivo, contra as populações estruturalmente vulnerabilizadas na configuração societal brasileira, a partir de critérios étnicos e socioeconômicos. Com supedâneo na Teoria de Günther Jakobs e sua Teoria do Direito Penal do Inimigo, enquadra-se o Direito Penal controlador social seletivo brasileiro como um Direito de Estado de Exceção que precisa restabelecer sua constitucionalidade (*Verfassungsmäßigkei)* e concomitante necessita garantir o direito à segurança pública daqueles mais vulnerabilizados na malha social: pobres, mulheres, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, afrodescendentes e indígenas, população Lgbtqi+ e recentemente pessoas que se posicionam à esquerda política. O perquirir da promessa da igualdade na contemporaneidade na história brasileira e sua efetividade além da construção simbólica constitucional direcionam para a construção de uma proposta de restabelecer-se a constitucionalidade do Direito Penal com medidas contrasseletivas.
Palavras-chave: Estado de exceção. Democracia. Seletividade penal. Igualdade.

Abstract

The essay under examination elaborates a proposal to mitigate the unconstitutional state of Selective Criminal Law, based on the understanding that in the democratic state of law, Criminal Law must be subordinated to the constitutional vectors and the Principle of Equality, not being admitted the criminal social control established through discrimination in the application of Criminal Law and its consectarian Adjective Law, against structurally vulnerable populations in the Brazilian societal configuration, from ethnic and socioeconomic criteria. Based on the Theory of Günther Jakobs and his Theory of the Penal Right of the Enemy, the selective Brazilian social controlling Penal Law is framed as a State

of Exception Law that needs to reestablish its constitutionality (Verfassungsmäßigkei) and concomitantly needs to guarantee the right to public security of those most vulnerable in the social network: poor, women, children and adolescents, the elderly, people with disabilities, Afro-descendants and indigenous people, Lgbtqi+ population and recently people who stand on the political left win. The questioning of the promise of equality in contemporary Brazilian history and its effectiveness, in addition to the symbolic constitutional construction, lead to the construction of a proposal to reestablish the constitutionality of Criminal Law with counterselective measures
Keywords:*State of excepetion. Democracy. Penal selectivity. Equality.*

1 INTRODUÇÃO

> Desgraçadamente foi o que aconteceu. E o novo delegado que está substituindo o Duque, seja por culpa de sua nova situação e do deslumbramento que ela lhe causa, seja porque acredita que o público é cavalo que o governante monta, e ao qual, mal está em sela, deve fazer sentir a espora, para que fique certo de que tem um senhor, seja que a tirania esteja na essência do poder ou na iminência do que o exerce, não sei dizer, nem como considerar. Mas o certo é que o novo governador foi desenterrar contra mim todas as velhas leis penais que, semelhantes a armaduras enferrujadas, jaziam penduradas nas paredes há tanto tempo, que o sol percorreu dezenove vezes o zodíaco, sem que nenhuma delas, tivesse servido. Mas, para fazer um nome, eis que tais leis, esquecidas e moribundas são aplicadas em mim!Não há dúvida de que seja para fazer nome à minha custa (SHAKESPEARE, 1604).

De um lado Genivaldo de Jesus Santos, negro, pobre, periférico e esquizofrênico, morto em 26 de maio de 2022 no camburão da viatura da Polícia Rodoviária Federal com um artefato similar a uma câmara de gás por asfixia mecânica, por estar sem capacete; de outro lado o médico anestesista que há indícios de ter estuprado em série várias mulheres no centro cirúrgico no momento do parto, em que eram sedadas de modo anormal Giovanni Quintela Ferreira, no dia 11 de julho de 2022, este com poder econômico para operaro direito penal em sua defesa, foi preso dentro do paradigma constitucional com direito à cela especial com reza a lei. É um *framework* da seletividade penal brasileira, para alguns, os desprovidos de poder na sociedade capitalista como Genivaldo de Jesus Santos, o Estado policial autoritário decreta a morte, nem acesso a instância legal de defesa.

Na acepção do fenômeno da biopolítica de Foucault (2010) há o desvelar do conceito de tecnologias do poder, desse poder que deixa viver ou morre, *in verbis*:

> Em defesa da sociedade: O efeito do poder soberano sobre a vida só se exerce a partir do momento em que o soberano pode matar. Em última análise, o direito de matar é que detém efetivamente em si a própria essência desse direito de vida e de morte: é porque o soberano pode matar que ele exerce seu direito sobre a vida. É essencialmente um direito de espada. Não há, pois, simetria real nesse direito de vida e de morte. Não é o direito de fazer morrer ou de fazer viver. Nem é tampouco o direito de deixar viver e

> de deixar morrer. É o direito de fazer morrer ou de deixar viver. O que, é claro, introduz uma dissimetria flagrante (FOUCAULT, 2010, p. 202).

A tecnologia do poder corolário ao Direito que segrega a liberdade de um público específico, conquanto privilegia alguns que gozam da hipercidadania na tessitura social brasileira (SOUZA, 2018), outrossim, aqueloutros que nem tem o direito de ter o direito a uma instância penal, pois a esse corpo, a necropolítica na linha de Mbembe (2018), confere à morte violenta por intervenção policial e ou pela própria guerra do sistema social da criminalidade violenta que impera no Brasil desde 1980 com o tráfico de drogas e armas (ZALUAR, 2012), e ou por crimes de ódio (MENDES; PASSOS, 2020), chama-se de Seletividade Penal (LOURENÇO *et al.*, 2020).

A anamnese dessa seletividade penal como tecnologia do poder cada vez mais avançada através do uso das novas tecnologias como o racismo algoritmo, a inteligência artificial, o uso de reconhecimento facial e drones é traduzida pelos números do encarceramento em massa brasileiro cuja população é de 66, 6% de pessoas negras segundo dados do Infopen de 2019, outrossim, esse dispositivo de controle, na sociedade disciplinar foucaultianatem público seletivo e certo: a população afrodescendente, jovem até vinte e nove anos, pobre e que não teve oportunidades efetivas de escolaridade, ou seja, aqueles sujeitos cujos corpos habitam as periferias brasileiras.

O consenso de que existem zonas de guerra nas periferias do Brasil em que o estado de violência é constante e a aplicação do Direito Penal estabelece o perfil de um Estado Autoritário que estabelece um estado de exceção na aplicação do controle social através do uso do Direito Penal como instrumento de exclusão socioeconômica e estigma de determinadas categorias de sujeitos já alvos de discriminação sistêmica (AGAMBEM, 2007; GOMES; MATOS, 2017; SERRANO, 2020).

Na contemporaneidade há de se desmascarar a isenção da dogmática jurídica como sistema de comunicação que se reveste de um código simbólico fulcrado pela configuração societal que o manipula de acordo com os interesses de outros sistemas sociais, como o sistema econômico, mormente na situação contemporânea do da globalização e do neoliberalismo e suas garras sobre a América Latina, como assevera Marcelo Neves (2018): "A novidade da 'globalização econômica' encontra-se na tendência a uma expansão hipertrófica do código econômico, em detrimento da autonomia constitucionalmente fundada do direito e da política" (NEVES, 2018, p.191).

De um outrolado, na senda dos hipercidadãos, nesse código binário automatizado em que se dividem os cidadãos em estamentos, o Direito Penal Econômico se mune da assertiva do Direito Penal ser *a ultima ratio* para não apenar aqueles criminosos de colarinho branco quetem poder econômico, os sonegadores fiscais, os quais usam da *cegueira deliberada* para afastar a imposição da pena, bem como a pessoa jurídica, a empresa que comete crimes de gravidade na poluição do meio ambiente e ou na violação de direitos fundamentais de muitos com suas políticas de acumulação de capitale gozam do mecanismo privilegiado do *compliance* (SOUZA, 2018; DASSAN, 2018).

Não se pode olvidar de que historicamente o Brasil ontologicamente tem uma arquitetura geopolítica calcada na discriminação e espoliação de povos originários e dos afrodescendentes, já quefoi um dos últimos países a abolir a escravidão no mundo e até hoje não fez a reparação histórica dessa violência étnica na construção de um arcabouço de desenvolvimento atrelado à hegemonia econômica e cultural eurocêntrica como forma de 'governamentalidade foucaultiana', a obtenção de poder baseada no 'encobrimento do outro' e na coloniadade (DUSSEL, 1993; MIGNOLO, 2007; MARIA; FARIA, 2020).

Dessarte nessa engrenagem da governamentalidade hegemônica, o uso do Direito como instrumento de controle socioeconômico, mormente o Direito Penale sua facebifronte da seletividade, na historicidade das exclusões brasileiras, pauta pela adoção de um Estado Policial, estabelecendo territórios onde impera o estado de exceção, contrário à defesa constitucional, robustecido por Direito Penal do Inimigo, em que os inimigos são os vulnerabilizados sistemicamente eestão nesses territórios periféricos rotulados como zonas marginais em que afasta-se a Constituição nas práticas sociais das polícias e dos aparatos estatais de aplicação do Direito Penal.

A antecipação simbólica da igualdade de direitos discernida por Max Scheler, citado por Kehl (2020) como um pressuposto da sociedade contemporânea, é afastada no plano da realidade, havendo a introjeção da ordem social hegemônica até na psique daqueles que são excluídos das benesses dessa ordem.

O Estado Brasileiro oscila em rupturas democráticas no sua modernidade tardia e periférica, *exempli ed gratia*, a ditadura civil militar de 1964, em que uma Lei de Segurança Nacional era aplicada como código de conduta penal para matar, expurgar da sociedade brasileira os dissidentes do Estado autoritário. E a força simbólica do AI5 como supressor das igualdades formais e materiais, restringindo as forças da constitucionalidade. O que se assemelha a realidade atual no Brasil, desde o estado de exceção imposto pela Lava Jato até o atual governo de extrema direita no poder, o qual reverbera discurso de ódio e tem como eco a prática social da violência e o Estado autoritário contra os estigmatizados na malhas sociais periféricas.

2 DO ESTADO DE EXCEÇÃO E O DIREITO PENAL SELETIVO

Agamben conceitua como estado de exceção as medidas que "inicialmente apresentadas como medidas ligadas a acontecimentos excepcionais, reservadas a situações limitadas no tempo e no espaço, tornam-se regra" (AGAMBEM, 2004, p.76).

Esse estado de exceção subliminar que não se declara nas construções linguísticas do dizer o direito, todavia se impregna nas dinâmicas de poder, estabelecendo campos de concentração nas periferias brasileiras, onde há a morte maciça da maioria de jovens, pretos e pardos, do sexo masculino, pobres e sem escolaridade conforme o Atlas da Violência do Ipea de 2021.

Esse estado de exceção oculto, em que o soberano decide, sem desnudar-se, pois vestido com o manto do combate ao inimigo. Inimigo esse cujo estratagema da propaganda nazista de Goebells ensinou a formatar através das operações linguísticas e imagéticas da publicidade nazista e que são usadas por tecnologias fascistas atuais e o Direito Penal Seletivo do Inimigo é um dos seus artefatos.

Diante desse estado de exceção, os vulnerabilizados sistemicamente ficam cada vez mais destituídos de poder na seara do Direito Penal, pois o direito à liberdade já é previamente etiquetado nos segmentos dos campos periféricos de exclusão socioeconômica brasileiras, não como uma fatalidade simplista, mas como também o assujeitamento do próprio sujeitoestigmatizado às engrenagens do sistema socialde comunicação que é o direito e o sistema social do crime.

Foucault esclarece que a assimetria na relação de poder quando destitui toda a liberdade do ser humano, transcende a relação de poder e passa a ser dominação:

> É preciso enfatizar também que só é possível haver relações de poder quando os sujeitos são livres. Se um dos dois estiver à disposição do outro e se tornar sua coisa, um objeto sobre o qual ele possa exercer uma violência

> infinita e ilimitada, não haverá relações de poder. Portanto, para que se exerça uma relação de poder, é preciso que haja sempre, dos dois lados, pelo menos uma certa forma de liberdade (FOUCAULT, 2006, p. 276).

De Auschwitz e Guantánamo, através da comparação histórica e filosófica desses campos, zonas de exceção, Agamben (2004) aduz que as medidas excepcionais nesses locais de exclusão e tortura são permanentes e pela noção do Direito do Inimigo, o estado democrático de direito é afastado, havendo estados de dominação. Situo os campos periféricos brasileiros como as favelas do Rio de Janeiroque mesmo com a determinação do STF vedando incursõespoliciais no período de Pandemia de COVID-19, No mês de maio de 2020 dois jovens foram mortos durante operação policial no Morro do Salgueiro, em São Gonçalo, e no Morro da Providência, no Centro.

Zonas de exceção e de guerra sub-reptícia, não declarada, cujas vítimas são as mesmas do inimigo criado e fomentado pela ordem social, o jovem negro periférico do varejo das drogas, haja vista que os grandes criminosos que estão no alto escalão do tráfico de drogas dificilmente são presos, alguns soberanos na seara de Carl Schimitt (2006), nunca serão tocados pelo Direito Penal, pois dotados de artefatos de poder que os retira da lupa do Direito Penal pelo próprio poder econômico, como explicita Baratta (2011):

> (...) b) a lei penal não é igual para todos, o status de criminoso é distribuído de modo desigual entre os indivíduos; c) o grau efetivo da tutela e a distribuição do status de criminoso é independente da danosidade social das ações e da gravidade das infrações à lei, no sentido de que estas não constituem a variável principal da razão criminalizante e da sua intensidade. (...) o direito penal (...) é o direito desigual por excelência (BARATTA, 2011, p. 176).

Carl Schimitt (2006) que contrariou a Constituição de Weimar, mormente nos seus primados de direitos humanos na Alemanha, este que consubstancia a basilar epistemologia do poder de exceção do soberano, na sua teologia política, ao coligir que o soberano tem o direito de retaliar os direitos fundamentais do inimigo, ou seja, existem corpos passíveis de serem violados no seus referenciais simbólicos de direito, como também na efetividade de serem aprisionados, excluídos e mortos.

O estado de exceção institui um Estado Leviatã no escólio de Thomas Hobbes, no estado em que a vontade do soberano se impregna na microesfera dos cotidianos enesse jaez alargam-sesuas zonas de confluência, saindo da periferias brasileiras típicas e podendo atingir novas zonas inimigas no Estado autoritário como exemplo a morte recente em crime político do militante petista que teve sua festa de aniversárioinvadida por um militante bolsonarista com arma de fogo que atirou e matou Arruda, sindicalista de Foz de Iguaçu no dia do seu aniversário em Foz de Iguaçu, Paraná, em 10 de julho de 2022. Ambos autor e vítima das forças policiais, salientando-se que o sujeito ativo do crime de ódio movido pelo discurso de intolerância apregoado pela retórica do neofascismo brasileiro.

O aumento da morte dos índios e a recente morte de Dom Phillipis edo indigenista Bruno Pereira cujos corpos foram encontrados pela Polícia federal na Amazônia, vítimas da intolerância e da ganância das formas ilegais de exploração da floresta, contra as quais lutavam, alhures, é um anátema do aumento dessa bolha social do estado de exceção.

É cediço que este estado de exceção não é visualizado por todos, pois o poder tem nos suas tecnologias de discurso e ação, subterfúgios de camuflagem, para esconder suas reais intenções. O que é claro que Direito Penal Seletivo e Estado de exceção andam *pari passo.*

Serrano (2020) traz à baila o conceito de autoritarismo líquido que é campeado na atualidade, à medida que esse novelprotótipo de autoritarismo não suspende os direitos dos cidadãos deforma explicita, escolhendo bolhas sociaisespecíficas como destinatários da técnica de dominação através do Direito, aos quais o agir tirânico é impingido, como se fossem corpos que podem ser violados, usando da fragmentação e do simulacro da normalidade institucional e democrática. Essas ações fragmentárias dessas técnicas de governo de dominação vão sendo efetivadas de modo subliminar, dando a impressão que as normas jurídicas estão sendo cumpridas, no simulacro performático.

Esse autoritarismo líquido no uso do Direito Penal do InimigodeGünther Jakobs e na Teoria do domínio do fato com uma interpretação tirânica por parte dos operadores da máquina do Direito Penal, interpretação censurada pelo mentor Claus Roxin, foi utilizado pela Operação Lava Jato contra determinados inimigos escolhidos e formados pela lógica da propaganda fascista, o que vilipendiou o estado democrático do direito brasileiro, à medida que instalou em Curitiba Paraná um Tribunalde Exceção. A tecnologia de dominação se espraiando com a ajuda dos sistemas linguísticos da mídia e redes sociais já estabelecendo julgamentos antecipados dos réus já condenados pelo soberano antes do devido processo legal e sem o respeito ao princípio do juiz natural.O *lawfare* foi engendrado como tecnologia do poderatravés da política do espetáculo prendeu o Presidente Luís Inácio Lula da Silva e o excluiu do processo eleitoral de 2018 (STRECK, 2012; SERRANO, 2020).

Se o Estado de constitucionalidade não é retomado pela soberania popular, o Direito Penal Seletivo no Estado de exceção, típico dos estados autoritários, tem a tendência de ampliar seus campos de concentração excludentes e de destruir as instituições democráticas com redes simbólicas e garantidoras da democracia.

Seguindo Herrera Flores (2009), os direitos humanos se conceituam como um processo de luta histórica para efetivação de direitos, afasta o sujeito passivo que aguarda que os códigos simbólicos do direito lhe sejam tutelados, cabe aos cidadãos e à sociedade civil engendrar demandas input/output, para garantir um certo grau de liberdade e obter algum grau de poder popular (soberania).

3 DA BUSCA PELA IGUALDADE SUBSTANCIAL E DO ESTADO DE CONSTITUCIONALIDADE NA PRÁTICA DO DIREITO PENAL

Sair da caixa de pandorae da operação automática do Direito Penal como se este fosse legítimo no sua tecnologia de exclusão dos vulnerabilizados sistemicamente no Brasil, impõe medidas de insurgência contra a seletividade desse Direito tão estigmatizador e que é usado, mormente nos estados autoritários como tecnologia de dominação dos inimigos no vilipêndio dos seus direitos fundamentais.

A contrasseletividade do Direito Penal deve ser exercida pelo operador do Direito Penal desde da aferição da prova dentro do paradigma da constitucionalidade até na aplicação do Direito Penal com critérios mais objetivos, sem discriminedeestamentos ditados pelos modelos de exclusão social.

No caso das forças policiais que estão também nas zonas periféricas de estado de exceção, seguir os parâmetros de constitucionalidade nas suas operaçõessem discriminação de condição socioeconômica e étnicas nas abordagens e buscas domiciliares, vez que nos condomínios de luxo, os policias não podem adentrar sema devida autorização.

Entender que nas zonas periféricas as forças policiais democráticas podem salvaguardar direitos fundamentais daqueles que são mais vulnerabilizados nas sendas da estrutura da desigualdade brasileira e da falta de oportunidades, como crianças, adolescentes,

mulheres, idosos, pessoas com deficiência esujeitos da população LGBTQIA+, afrodescendentes e ameríndios, pois o Estado pode estar presente nessas zonas de forma positiva, se o sujeito a alteridade da empatia social pelos que padecem de sofrimento social sistêmico.

Na aplicação do Direito Penal, Anjos (2020), na sua tese doutoral defende a utilização de medidas contrasseletivas pelos operadores do Direito Penal, tais como: o uso do Direito do fato em detrimento do Direito do autor; imputar a inconstitucionalidade de dispositivos que impõe a seletividade penal, as penas só devem ser aumentadas por ou diminuídas por critérios objetivos; afastar convicções pessoais e vetores morais na aplicação da pena; afastar os critérios conduta social epersonalidade do agente, pois induzem a uma subjetividade na aplicação da pena por serem catalisadores daleva a seletividade e inconstitucionalidade; ter como norte de contagem da pena a gravidade social e jurídica da conduta praticada, não as peculiaridades do agente; em crimes patrimoniais sem violência de pequena monta aplicar-se penas restritivas de direitos.

Um exemplo de medida contrasseletiva na aplicação do Direito Penal foi demandada pela soberania popular numa conjunção de forças a ADPF das Favelas, conhecida como ADPF 635, movida pelo Deputado Molon, pela Defensoria Pública e entidades de Direitos Humanos da sociedade civil, após a morte do jovem João Pedro, no bairro de São Gonçalo, Rio de Janeiro, em 2020; numa operação policial, tendo como objetivo a proibição de incursões policiais nos morros cariocas no período da Pandemia de COVID-19.

Por questão humanitária o STF concluiu a favor da ADPF 635 na sua maior parte, por questão humanitária, restringindo as incursões policiais nas favelas durante a Pandemia de COVID-19.

As ADCs 43, 44 e 54 foramjulgadas pelo STF depois de mobilização da sociedade civil, tendo como *amicus curiae* o IBCCRIM, e decidiu pela proibição da prisão em segunda instância, trazendo a aplicação do Direito Penal para a constitucionalidade, proibindo se a execução antecipada da pena.

Nas malhas sociais periféricas existem casos de sofrimento psíquico que as famílias confundem com a prática deliberada de crimes, saber diferenciarcondutas de desequilíbrio psíquicoque não tenham incidência de violência material, pois as famílias vulnerabilizadas socioeconomicamente precisam do estado para diagnosticar, cuidar e amparar seus familiares com doenças mentais, cabe as polícias não aprisiona-los e sim buscar medidas de apoio ao exercício do direito constitucional à saúde (GOMES *et al.*, 2018).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As medidas contrasseletivas não equacionamo problema estrutural da operacionalidade do Direito Penal, entrementes possam possibilitaravanços como ferramentas insurgentes na operação desse sistema de comunicação que é o sistema jurídico.

A formação de construções linguísticas e de práticas sociais mais éticas, que enfrentem na microfísica do poder o enveredar do estado de exceção da dominação dos estados policiais autoritários é um pressuposto para mudança na aplicação do Direito Penal.

Nesse diapasão, a igualdade substancial para ser efetivada como realidadesocial no Direito Penal, necessita de demandas da soberania popular para que o Direito Penal brasileiro tão seletivo, seja redimensionado para o que está substancialmente ditado pela Constituição Cidadã de 1988, ou seja, para o Estado Democrático de Direito.

5 REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer II**. Tradução: Iraci D. Poletti. Belo São Paulo: Boitempo, 2007. 142p.

ANJOS, Fernando Vernice dos. **Seletividade do Sistema Penal e medidas contrasseletivas no âmbito da teoria da determinação da pena.** 2020. Tese (Doutorado em Direito Penal). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 240p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988.

DASSAN, Pedro Augusto Amaral. O papel dos programas de compliance na cegueira deliberada dos dirigentes empresariais.**Anais do II Congresso de Pesquisas em Ciências Criminais**, de 27 a 31 de agosto de 2018. ORG.: Jacqueline Sinhoretto e Silvio de Almeida. São Paulo: IBCCRIM, 2018.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: Curso no Collège de France (1975-1976). Tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. 269p.

GOMES, Ana Suelen Tossige; MATOS, Andityas Soares de Moura Costa. O Estado de Exceção no Brasil republicano. **Revista Direito e Práxis,** v. 8, n. 3, p. 1760-1787, 2017.

GOMES, Maria Lovâni Pereira; SILVA, José Carlos Barboza da; BATISTA, Eraldo Carlos. Escutando quem cuida: quando o cuidado afeta a saúde do cuidador em saúde mental. **Revista Psicologia e Saúde**, v. 10, n. 1, p. 03-07, abr./2018.

HERRERA FLORES, Joaquin. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. 231p.

KEHL, Maria Rita. Ressentimento como sintoma social. **Revista Insurgência**. Tendência Social PSOL. Disponível em: https://www.insurgencia.org/blog/maria-rita-kehl-ressentimento-como-sintoma-social. Acesso em 14/07/2022.

LOURENÇO, Luiz Cláudio; VITENA, Gabrielle Simões Lima; SILVA, Marina de Macedo. Prisão provisória, racismo e seletividade penal: uma discussão a partir dos prontuários de uma unidade prisional. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 16, n. 2, p. 220–239, 2022.

MIGNOLO, Walter. **La idea de América Latina**: La herida colonial y la opción decolonial. Barcelona: Gedisa Editorial, 2007. 248p.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; FARIAS, Mayara Helenna Veríssimo de. Colonialidade do poder: a formação do eurocentrismo como padrão de poder mundial por meio da colonização da América. **Interações**, v. 21, n. 3, p. 577-596, 2020.

MBEMBE, A. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte.** Tradução: Renata Santini. São Paulo: N1 Edições, 2018. 80p.

SCHELER, Max. **L'homme du ressentiment**. Paris: Bartillat, 2022. 204p.

MENDES, Wallace Góes; SILVA, Cosme Marcelo Furtado Passos da. Homicídios da População de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros (LGBT) no Brasil: uma Análise Espacial.**Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 5, p. 1709-1722, 2020.

SCHIMITT, Carl. **Teologia Política**. Tradução: Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 184p.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Estado de Exceção e autoritarismo líquido na América Latina.**Poliética**, v. 8, n. 1, p. 94-125, 2020.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto**. A justiça na sociedade do espetáculo**: Reflexões críticas sobre direito, política e cidadania. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2015. 511p.

SHAKESPEARE, William. **Medida por medida**. São Paulo: Peixoto Neto, 2017, 176p.

SOUZA, Jessé. **A subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: Leya, 2018. 288p.

SOUZA, Leonardo Oliveira. A tipicidade penal e a subversão dos crimes contra a ordem tributária: indevida utilização da "*ultima ratio*" como instrumento para a cobrança de tributos**Anais do II Congresso de Pesquisas em Ciências Criminais**, de 27 a 31 de agosto de 2018, São Paulo, SP. ORG.: Jacqueline Sinhoretto e Silvio de Almeida. São Paulo: IBCCRIM, 2018.

STRECK, Lenio Luiz. O "mensalão" e o "domínio do fato - tipo ponderação". **Conjur**. São Paulo, 06 de agosto de 2012. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2012/ago-06/lenio-streck-mensalao-dominio-fato-tipo-poderacao/. Acesso em 14 de julho de 2022.

ZALUAR, Alba. Juventude Violenta: Processos, Retrocessos e Novos Percursos, **Revista Dados**, v. 55, n. 2, p. 327-365, 2012.

As implicações do sistema carcerário soteropolitano e a demonização das religiões afro-brasileira

The implications of the Salvadoran prison system and the demonization of Afro-Brazilian religions

Camila Ingrid Regis dos Santos Farias
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano; Bacharela em Direito (UNISBA). Brasil.
Bolsista pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), Brasil.
E-mail: milla_ingrid001@hotmail.com

"Ao invés de nos dividirmos entre os que são do mal e os que são do bem, que tal esquecermos nossas diferenças e fazermos o bem sem olhar a quem."

Manifesto. *Vintage Culture (feat. Anmari).*

Resumo

A atuação dos direitos religiosos está diretamente relacionada a uma memória de desigualdade à liberdade de expressão religiosa criadas no Brasil, principalmente, referindo-se às religiões de matrizes africanas com herança ritual e cultural, evidencia-se, portanto, sendo o Brasil um Estado laico é dever contemporizar o pluralismo religioso nas instituições públicas. O objetivo dessa pesquisa é contextualizar a não aplicabilidade e/ou das dificuldades enfrentadas a aqueles que praticam alguma religião de matriz africana no ambiente prisional. Esse trabalho, decorre de uma pesquisa bibliográfica, que perpassa desde as questões do racismo religioso, até a discussão da assistência religiosa, problematizando às práticas discursivas de intolerância religiosa e racismo institucionalizados por parte de custodiados cristãos, sobretudo, do fenômeno de expansão dos evangélicos neopentecostais, suas principais características, e as relações de poder que é exercido. Desse modo, o estudo manifesta o lugar das religiões de matrizes africanas na cidade do Salvador/BA e suas implicações com o sistema carcerário. Essa pesquisa, busca através das vivencias contempladas pela pesquisadora no complexo penitenciário a partir do ano de 2017. Investiga-se se existem eventuais privilégios experienciado por religiosos neopentecostais no ambiente carcerário que por consequência possam contribuir com o fomento à demonização as religiões de matrizes africanas no cárcere.

Palavras-chave: Religiões afro-brasileiras. Evangélicos neopentecostais. Racismo religioso. Cárcere.

Abstract

The performance of religious rights is directly related to a memory of inequality to freedom of religious expression created in Brazil, mainly referring to religions of African origins with ritual and cultural heritage, it is evident, therefore, that Brazil is a secular State. it is a duty to

compromise religious pluralism in public institutions. The objective of this research is to contextualize the non-applicability and/or the difficulties faced by those who practice some religion of African origin in the prison environment. This work stems from a bibliographical research, which ranges from the issues of religious racism, to the discussion of religious assistance, problematizing the discursive practices of religious intolerance and institutionalized racism by Christian prisoners, above all, the phenomenon of expansion of neopentecostal evangelicals, its main characteristics, and the power relations that are exercised. In this way, the study shows the place of religions of African origins in the city of Salvador/BA and its implications for the prison system. This research seeks through the experiences contemplated by the researcher in the penitentiary complex from the year 2017. It investigates whether there are any privileges experienced by neo-Pentecostal religious in the prison environment that, as a consequence, can contribute to the promotion of the demonization of African matrix religions in the prison environment.

Keywords: *Afro-Brazilian religions. Neo-Pentecostal Evangelicals. Religious racism. Prison.*

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se propõem a realizar uma breve reflexão histórica a respeito das características e vivências territoriais dos povos que foram escravizados, pois embora a história da escravidão seja amplamente focada nos Estados Unidos, essas questões são globais, que criaram sujeitos humanos como mercadorias: homens, mulheres e crianças em várias partes do mundo. Durante quatro séculos, a partir de meados do século XV, apenas os navios portugueses mantiveram milhões de povos africanos escravizados. A colonização tornou-se uma forma bem conhecida de conquista e subordinação humana, mesmo após a abolição formal da escravidão, o que é claramente visto através da esfera da influência imperial da Europa na Ásia e na África, como uma forma moderna de escravidão e exploração de "não escravos". (FANON, 1961).

A violência e a exploração continuam sendo um ponto focal de trauma sociocultural do mundo. À vista disso, é relevante suscitar as contribuições do evento Fórum de Segurança Pública (2020) que divulgou "o levantamento, no ano de 2019, dos 657 mil detentos que constam informação de raça/cor, 438 mil são negros, correspondendo a 66,7%." (ROCHA, 2020). Isto é, pessoas que em sua grande maioria, advindas das favelas, espaços que há séculos foram ocupados por vítimas do processo escravocrata. Para tanto, recomenda-se um afinco em compreender que o encarceramento brasileiro tem cor, faixa econômica e territorialidade predeterminada.

No ano de 2020 foi realizado o seminário, *"Questões Raciais e o Poder Judiciário"*, organizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o magistrado, Edinaldo César Santos Junior, sinalizou a partir dos levantamentos de uma pesquisa da agência pública de jornalismo investigativo em São Paulo que revelou "a quantidade de maconha apreendida com pessoas brancas é, em média, maior do que as negras (1,15kg contra 145 gramas). No entanto os negros são os mais condenados (71,35% contra 64,36% dos brancos). (BRASÍLIA, 2020).

Afirmou o magistrado que "brancos acabam sendo classificados como usuários enquanto os negros, como traficantes." (BRASÍLIA, 2020). Nesse ínterim, "[...]interessa compreender que, como consequência direta desta lógica[...], de enclausuramento, o Negro e a raça têm significado, para os imaginários das sociedades [...]" (MBEMBE, 2014, p. 10). No Brasil, sabe-se que a pele preta é um fator estrutural no funcionamento do sistema penal, ou

seja, composto por pessoas que, em sua grande maioria, estão condições de vulnerabilidades, portanto, o direito penal deve impor resistência a antisseletividade a tais escolhas punitivas.

> [...]Michel Foucault dizia, a este respeito, que qualquer moderno funcionamento do Estado, «a determinado momento, a um certo limite e em certas condições, passaria pelo racismo». A raça, o racismo, explicava ele, «é a condição de aceitabilidade da condenação à morte numa sociedade de normalização». E conclui: «A função assassina do Estado só pode ser garantida, funcionando o Estado no modo do biopoder, através do racismo». (FOUCAULT, 1976 *apud* MBEMBE, 2014, p. 67).

Posto isto, percebe-se que a seletividade do caráter institucional penal brasileiro, tem a pena como uma das formas de imaginar a violência, ou seja, um poder exercido por uns indivíduos contra outros que são marginalizados, desse modo, embelezando essa violência de uma forma que faça sentido para a sociedade. (FANON, 1961).

2 METODOLOGIA

Esse trabalho é fruto de uma revisão bibliográfica, realizado como parte de uma das etapas do projeto de Mestrado. Sua construção ocorreu porque atualmente existem poucos trabalhos científicos, que discorra sobre o tema no complexo Lemos Brito/BA, localizado na cidade do Salvador. A busca bibliográfica foi realizada de março de 2022 a outubro de 2022, nas bases de dados do portal da Capes (teses e dissertações), Google acadêmico e Scielo. Os descritores utilizados foram: religiões afro-brasileiras, evangélicos neopentecostais, racismo religioso, prisão, epistemicídio, negro, raça, memória, desigualdades, liberdade de expressão.

No estudo foram incluídos dissertações de revisão bibliográfica, estudos de caso e pesquisas em campo que incluíssem os temas: intolerância religiosa, racismo religioso e assistência religiosa. Foram excluídos os artigos que, embora contemplassem o tema intolerância religiosa, não comentavam sobre a assistência religiosa na prisão. Após a leitura de 58 resumos inicialmente selecionados pelos descritores, foi realizada uma nova seleção incluindo os critérios anteriormente relatados, e desses 58, restaram somente 5 artigos, que foram analisados quanto aos modelos de análise sobre a assistência religiosa na prisão e os impasses da intolerância religiosa e as suspeitas de demonização das religiões afro-brasileira por parte de evangélicos neopentecostais.

Para a análise dos dados, o conteúdo dos artigos foi registrado em uma tabela contendo: nome do(s) autor(es), ano de publicação, local de publicação, método da pesquisa. Assim, para melhor compreensão desse estudo, às impressões foram agrupados em três categorias, apresentadas na sequência.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Memórias de desigualdades à liberdade de expressão religiosa

A escravidão expôs as religiões de diferentes povos africanos, que acabaram absorvendo e trocando elementos semelhantes de suas culturas. Como ensina, Pierre Verger[1], a respeito do tráfico de homens, mulheres e crianças escravizadas na Bahia que aconteceu em quatro períodos "Ciclo da Guiné; Angola e Congo; Costa da Mina e Baía do Benin e, [...]. Revolta dos Búzios ou Conjuração Baiana (1798), Revolta dos Malês (1835) e a Independência da Bahia, o 2 de julho (1823), que consolidou a Independência do Brasil." (SALVADOR, 2019). Desse modo, rituais de diferentes origens se sobrepuseram e se fundiram em uma mistura comum, da qual surgiu a religião afro-brasileira.

Importa citar, brevemente, os seguimentos mais expressivos dessa religião e uma delas é o candomblé uma das religiões afro-brasileiras mais conhecidas no Brasil, com um panteão de orixás, "inquices e voduns, divindades dos povos ioruba, banto e jejes." (HISTÓRIA... 2022, n.p.).

As religiões afro-brasileiras receberam nomes diferentes dependendo da localização e padrão de seus rituais. "A partir da década de 1960 (os povos) conheceram significativo reavivamento das religiões tradicionais, entre elas as religiões dos orixás constituídas na América, verificando-se grande expansão do candomblé, que da Bahia se alastrou por todo o território brasileiro, [...]." (PRANDI, 2001, p. 41). Esse movimento evidencia a permanência e a transformação africana da religião afro-brasileira.

Assim, há um intenso processo de marginalização social e jurídico com o objetivo de desfazer o estigma africano da modernidade. A memória histórica dos terreiros de Candomblé, comunicada em gerações anteriores, onde os terreiros precisaram ser registrados junto à autoridade de segurança pública e autorizados para a pratica do culto pela polícia. Há relatos orais e escritos explicando experiências de repressão policial. (LÜHNING, 1996).

> Quase toda a população mais velha de Salvador chegou a conhecer o delegado Pedro Azevedo Gordilho, chamado Pedrito, [...]. Ele não foi nem o primeiro, nem o último delegado a perseguir o candomblé. Foi, porém, um dos mais violentos e temidos, e de certa forma tornou-se um símbolo da perseguição durante uma certa época. [...]. (LÜHNING, 1996, p. 195).

A exemplo disso o investigador Dias (2019) relata que, há décadas passadas, em dias de celebração, o histórico terreiro *Casa de Oxumarê da Bahia*, houve interrupções em algumas das festividades pela polícia, como consequência, numerosos campos de terra foram confiscados como sacrifícios, os participantes foram detidos e os altares foram destruídos.

De acordo com o estudo *"Estimativas da População"*, a capital baiana é a 4ª mais populosa do Brasil, dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 27 de agosto de 2021. (MARIA, 2021). A capital inclusive que é publicamente famosa por ser a cidade mais negra do Brasil por reunir a maior população de negras e negros fora do continente africano. (BRASÍLIA, 2019). Todavia, a intolerância religiosa tem se naturalizado na história das religiões de matrizes africanas no Bahia, a partir da época colonial e permeia os

[1] Pierre Verger (1902-1996) foi um fotógrafo, etnólogo, antropólogo e pesquisador francês que viveu grande parte da sua vida na cidade de Salvador, [...]. Ele realizou um trabalho fotográfico de grande importância, baseado no cotidiano e nas culturas populares dos cinco continentes.

dias atuais. Desde muitos anos que a violência religiosa tem sido divulgada em diversos noticiários. (DIAS, 2019).

Esse estudo exibe a notícia do ano de 2022 (ano corrente), que registrou atos de violência praticados por uma parcela de evangélicos, com a seguinte manchete do G1 em parceria com a TV Santa Cruz: *"Membros de terreiro na BAHIA denunciam intolerância religiosa e agressão após grupo (evangélico) pregar em frente a templo de candomblé."*

> O terreiro de Candomblé Logun Edé, que existe há mais de 40 anos na cidade de Eunápolis, no sul da Bahia, foi alvo de intolerância religiosa, conforme denúncia de candomblecistas. Vídeos que circulam nas redes sociais mostram o grupo fazendo as pregações em frente ao terreiro. **A mãe de santo Luziene Almeida, detalhou que o grupo evangélico, que integra a Igreja Assembleia de Deus, estacionou o veículo na esquina do terreiro e iniciou uma pregação cristã em frente o espaço de encontro dos candomblecistas.** Os membros do terreiro contam que um grupo, com cerca de 20 evangélicos, fez uma pregação cristã em frente ao templo com apoio de um carro de som. Houve uma confusão no local e três pessoas que frequentam o terreiro de candomblé foram agredidas fisicamente. Os candomblecistas prestaram queixa de intolerância religiosa e agressão na delegacia de Eunápolis. [...]. (TV SANTA CRUZ E G1 BA, 2022, n.p. *grifo nosso*).

Diante dessa matéria é possível perceber a dimensão em que essa violência religiosa tem se intensificado, ao ponto de que outra religião se sinta no direito de subjugar, demonizando aquele espaço de crença. (TV SANTA CRUZ E G1 BA, 2022, n.p.).

Se faz necessário, revelar que as opressões experimentadas por essas religiões de matrizes afro-brasileiras também são simbólicas. No dia 12 de fevereiro de 2022, a manchete do Jornal Grande Bahia (2022), expôs o seguinte: *"Mudança do nome da Lagoa do Abaeté é mais um ato de racismo e intolerância religiosa", criticam lideranças de Salvador".* (REDAÇÃO DO JORNAL GRANDE BAHIA, 2022).

A modificação, do nome da lagoa é fruto de um Projeto de urbanização, proposto pela prefeitura da cidade de Salvador, o projeto de lei de número 411, proposto pelo vereador Isnard Araújo filiado ao Partido Liberal (PL) o mesmo partido do então presidente Jair Bolsonaro, que propõe a troca do nome da Lagoa do Abaeté por *"Monte Santo Deus proverá"*. (REDAÇÃO DO JORNAL GRANDE BAHIA, 2022).

O site ObservaSSA *(2022)* da Universidade Federal da Bahia, divulgou um artigo: *"Projeto de "urbanização" Lagoas e das Dunas do Abaeté e PL n°411 - Um ataque ao meio ambiente, à laicidade, à memória, ao sagrado e à ancestralidade"* esse estudo foi publicado dois dias após a emissão da matéria jornalística citada acima. (PASSOS, 2022).

O website ObservaSSA evidenciou os prejuízos ambientais que revela as despesas que envolvem esse projeto com o valor de custo inicial de R$5 milhões financiados pelos cofres públicos soteropolitano. "O projeto anunciado pelo prefeito Bruno Reis (filiado ao partido União Brasil), que nitidamente atende a uma parcela específica da população, é pautado pelo fundamentalismo religioso e pelo apagamento das religiões de matriz africana." (PASSOS, 2022, n.p.).

O PL n°411 tem múltiplas divergências, entre elas, é que não respeita a laicidade estatal, assim como, desrespeita a ancestralidade das religiões de matrizes afro-brasileiras situadas em território baiano agredindo suas memórias e crenças sagradas. (PASSOS, 2022).

É preciso reconhecer o poder dessas religiões, pois "o candomblé teria se ajustado à realidade brasileira, para ter mais flexibilidade e força. Afinal de contas, o candomblé existe até hoje - apesar de toda a violência empregada, que não foi capaz de atingi-lo, e muito menos de extingui-lo." (LÜHNING, 1996, p. 207).

3.2 Demonizações das religiões afro-brasileira no cárcere

Em primeiro lugar, é preciso trazer o contexto histórico em que está situado o seguimento religioso neopentecostal, visto que, segundo os fatos suscitados pela história das religiões no Brasil revelam uma tensão entre as religiões evangélicas e as religiões afro-brasileira, para tanto, esta pesquisa se propõem a apresentar com presteza o surgimento e às características mais relevantes do fenômeno neopentecostal, afim de elucidar o debate a respeito da demonização das religiões de matrizes africanas. (MARIANO, 2004).

Por conseguinte, a partir da década de 1970 iniciou-se a terceira fase[2] do pentecostalismo no Brasil conhecida como neopentecostalismo. Fase que identificava a teologia da prosperidade e da dominação como domínios ideológicos para o desenvolvimento da igreja neopentecostal. A existência de evangélicos no Brasil remonta a mais de um século. Nos últimos quatro anos, porém, a propagação tomou novas formas, como parte de uma série de práticas de expressões espaciais que caracterizam e avançam as raízes locais e globais dessas igrejas. Os neopentecostais são caracterizados por uma ênfase na guerra espiritual com o diabo e seus representantes aqui na terra, a exemplo do esforço que esses seguimentos evangélicos fazem para demonizar, qualquer denominação religiosa com profecias divergentes. (FRESTON, 1993; SEGATO, 2005; SANTOS, 2009; LEITE, 2019).

A expansão desse seguimento religioso, não permaneceu apenas nos templos, se ampliou aos espaços públicos, a exemplo do ambiente prisional que é repleto de carência, afastamento e ociosidade, portanto, qualquer atividade religiosa é também uma atividade social, da qual os presos acabarão por participar. E desse modo, "a recuperação de uma identidade deteriorada é a bandeira levantada pela igreja nas prisões" (GONCALVES, 2015, p. 68). Essas igrejas evangélicas utiliza-se do proselitismo religioso para converter psicologicamente os presos em um esforço para eliminar males demoníacos, como: prostituição, vícios, comportamentos criminosos, ganância e pensamentos ruins. (MARIANO, 2004).

A previsão da assistência religiosa que se apresenta na Lei de Execução Penal, tem o propósito de garantir ao detento a participação em atividades religiosas. Acredita-se também

[2] Paul Freston (1993) divide o pentecostalismo no Brasil explícito por critérios sociais e econômicos, ligados ao contexto específico em que esses grupos surgiram. A primeira onda, iniciada em 1910, corresponde ao início do pentecostalismo no país, com a presença da Assembleia Geral de Deus e da Igreja de Cristo Brasileira; a segunda onda, nas décadas de 50 e 60, criou o Quarteto Evangélico da Igreja, o Evangelho A igreja sectária "O Brasil para Cristo" e a igreja pentecostal Deus é Amor. O Brasil nesse momento passava por um processo de urbanização e a chamada sociedade de massa estava se consolidando. A terceira onda ocorreu no final dos anos 70 e início dos anos 80, no clima carioca de crise social, desemprego, violência e tráfico de drogas, com o surgimento da Igreja Universal do Reino de Deus, da Igreja Internacional da Graça e da Igreja Renascer em Cristo, esta fase produziu os neopentecostais.

que a crença religiosa tem grande influência no equilíbrio do comportamento dos internos e na redução dos conflitos dentro da unidade. (GALÚCIO, 2012).

A proposta inicial dessa assistência seria que os agentes religiosos buscassem a reiteração da moralidade, da disciplina, da obediência, e sobretudo a lealdade aos conceitos religiosos, desempenhando atividades sociais e políticas dentro da prisão e, nesta perspectiva, transformando os parâmetros da experiência prisional. (GOFFMAN, 1963).

À vista disso, os padrões de comportamento dos agentes religiosos neopentecostais sofrem grandes mudanças entre os detentos evangélicos convertidos, que requer uma postura firme voltada para o poder do demônio, transferindo de modo consequente, a responsabilidade pela violação da lei do prisioneiro para este demônio. (SANTOS, 2009).

Para descrever essa conjuntura Segato (2005) conta:

> A exposição de um vídeo mostrava a atuação de um pastor da Igreja Universal em atividades realizadas dentro de um presídio e que contrariam a legislação, pois há práticas de exorcismo com o propósito de retirar o "demônio" do corpo do detento. Após o ritual o detento depunha como convertido declarando a certeza de que "só Jesus salva". (SEGATO, 2005, p. 48).

De outro modo, as religiões de seguimentos afro-brasileiro levantam as dificuldades que as casas de umbanda enfrentam para adentrar o espaço prisional e obter o registro para utilização de instrumentos religiosos como tambores, que não são permitidos. Em contrapartida, para os evangélicos são permitidos instrumentos para os cultos, como caixa de som, bateria, entre outros instrumentos. (SEGATO, 2005).

> Na história do Brasil, a demonização dos deuses africanos não constitui uma novidade. Uma vez que os cristãos católicos e protestantes que carregam a herança da colonização portuguesa no Brasil e dos projetos evangelizadores da Igreja Católica, há séculos, demonizam os deuses, símbolos e rituais sagrados das religiões afro-brasileiras. (PINTO, 2019, p. 75).

Com relação aos entraves diários que às religiões de matrizes africanas enfrentam, a Mãe de Santo, Flávia Pinto da Casa do Perdão, discorre em um artigo sobre os desafios enfrentados frente ao Departamento do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro:

> Nós somos um centro de Umbanda atuante no sistema prisional e não temos como falar do nosso trabalho sem relatar as dificuldades para a nossa entrada no sistema e a grande dificuldade que temos ainda com o preconceito e com a discriminação religiosa intra e extramuros. Foi muito difícil sermos aceitos ali. O DESIPE "embarreirou" o tempo todo. Ou melhor, não posso dizer "o DESIPE" nem "o Governo", mas pessoas pouco esclarecidas de mentes fechadas, fanáticas e bitoladas, que nos discriminaram, nos desrespeitaram." (PINTO, 2005, p. 53).

Bem, só foi possível a entrada do projeto da Casa do perdão porque a situação foi tema de matéria jornalística, e mesmo assim, existiu vários entraves internos enfrentados. As religiões de matrizes africanas são lidadas sob o esteio das religiões do mal, o que é causado pela intolerância e pela visão pessoal da maioria dos profissionais que trabalham nas prisões. (PINTO, 2005).

A lei de expressão religiosa, tem o poder de permitir que discursos de ódio e ações sejam tomadas providências que impossibilite a excitação a violência, o racismo, a discriminação e o

preconceito, essas ideias são primordiais, pois, esse tipo de pensamento convoca uma manifestação visível de diminuição de uma inimizade que prejudica a própria existência, quando crenças ocupam uma posição de superioridade em relação a outras religiões. (PINTO, 2019).

Como contrapartida, a assistência voltada exclusivamente para evangélicos ganham vantagens e privilégios devido ao seu caráter religioso e adesão de compatibilidade com as crenças religiosas da maior parte dos profissionais institucionalizados. (LEITE, 2019).

À vista disso, a quase total ausência das religiões africanas no ambiente prisional não é apenas um acaso, mas um processo de construção histórica e social, que se configura o racismo institucional, a partir da função excludente das instituições e organizações que compreendem à desigualdade com base na raça. Dessa forma, os padrões alocam e obtêm serviços, benefícios e oportunidades para diferentes grupos de pessoas. (SILVA, 2008; LAURA LÓPEZ, 2009 *apud* GOMES, 2019).

Sidnei (2020) revela que "a demonização e o epistemicídio são formas de controle social do oprimido, que, reintegrado aos seus, à sua ancestralidade e ao seu Eu divino-natureza-ancestral, podem representar perigo iminente para a manutenção do status quo hegemônico." (NOGUEIRA, 2020, p. 63).

A reflexão que Nogueira (2020) propõem pode ser considera através de outras alternativas epistemológicas, pois necessariamente desafia as estruturas de poder colonial e racial, prioriza outros saberes e transcende o reducionismo e generalizações de projetos de conhecimento eurocêntricos. É uma posição necessária e oportuna que parte do cerne da questão e busca redefinir as relações sociais e de poder, caminhando na direção do conflito ou da ruptura, para além das instâncias políticas, sociais e culturais tradicionais.

Para tanto, se faz necessário notar que uma perspectiva intercultural crítica sensível à exclusão, a negação e subordinação ontológica e epistemológica de grupos racializados é uma prática tradicional de desumanização e subjugação intelectual que exclui e atropela algumas pessoas ao mesmo tempo, à custa do privilégio alheio mascara desigualdades e diferenças institucionalizadas e mantém essa dinâmica de dominação.

Esclarece, Walsh (2009):

> Por lo tanto, el reconocimiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y la incorporación dentro del currículo de "algo" de sus tradiciones, folclor y saber, no reflejan necesariamente una nueva conciencia social. Por el contrario, esto puede ser comprendido como el cumplimiento de las nuevas reglas del multiculturalismo de corte neoliberal, [...]. Mientras la nueva bandera multicultural proclama la inclusión, su paradigma perpetúa y legitima formas de diferenciación excluyente e inventa nuevas formas novedosas. La vieja dicotomía entre ciencia – o conocimiento – y saber se mantiene vigente; los indígenas y negros quedan marcados y representados por su diferencia no moderna y por su particularidad cultural (subalternizada, esencializada y etnizada) frente a la mismidad de los sectores blanco-mestizos. (WALSH, 2009, p. 192).

As sugestões apresentadas abrem o caminho para os embates interculturais e decoloniais na esperança de um novo pensar, por meio da reorientação do conhecimento de uma ética crítica transcultural. (WALSH, 2009).

Desta maneira, a demonização das religiões de matrizes africanas no cárcere está estritamente ligada ao epistemicídio e aos sentidos de que "a episteme preta é a episteme da vida em oposição à negação da vida. Não é episteme do carrasco, daquele que sente menos medo e se sente mais seguro porque eliminou a diferença." (NOGUEIRA, 2020, p. 63).

4 DISCUSSÃO

4.1 As implicações do sistema carcerário soteropolitano com as religiões afro-brasileiras

Diante do exposto, essa pesquisa apresenta, ligeiramente, o contexto territorial do bairro Mata Escura onde está situado o complexo penitenciário Lemos Brito/BA. Visto que, conforme o mapeamento[3] de terreiros em Salvador o levantamento afirma que no bairro da Mata Escura, foram registrados 9 templos religiosos de seguimento das religiões afro-brasileira. (SOUZA, 2006; SANTOS, 2006).

Desse modo, torna-se relevante a descrição a respeito da formação do bairro da Mata Escura que foi marcada pelo posicionamento marginal relacionado ao centro da cidade de Salvador/BA, composto por uma floresta densa, a princípio habitado por negras e negros fugitivos, que viviam em quilombos desde o início da escravidão. Esse é o contexto em que se encontra o complexo prisional do bairro da Mata Escura, que foi implantado no início da década de 1970, sendo os quilombos os principais locais de ocupação irregular da comunidade do entorno. Por sua vez, a replicação da BR 324 facilitou significativamente o acesso à comunidade e contribuiu para o fortalecimento de seu desenvolvimento. A construção do complexo penitenciário atraiu famílias de detentos do interior do estado que pertencem às classes sociais vulneráveis da sociedade baiana. (A MARX, 2016). Portanto, o bairro é composto por "habitações irregulares e precárias foram se amontoando sem qualquer planejamento urbano, originando aglomerados subnormais que são os elementos principais da paisagem local." (A MARX, 2016, p. 1014).

Para tanto, se faz necessário, apontar a relação das igrejas evangélicas com este complexo penitenciário, a partir das experiências desta pesquisadora que, desde 2017 realiza visitas técnicas acadêmicas ao complexo Lemos Brito/BA, essas idas inicialmente eram apenas para conhecer o ambiente prisional. Essas visitas eram monitoradas por professoras da área do Direito Penal. Já em 2021, a pesquisadora com mais dois jornalistas elaborou o documentário *"Rumores do Cárcere"* que retratou o funcionamento de uma oficina percussiva que aconteceu no módulo I, fruto do projeto de extensão *CIENCIART 4.0* apoiado pela Universidade Salvador.

Em razão dessas visitas foi possível notar que os evangélicos neopentecostais, tem uma influência evidente dentro desta prisão. No ambiente prisional brasileiro é comum os presos expressarem seus sentimentos e ações a partir de pinturas nas paredes, na penitenciária Lemos Brito/BA masculina é possível ver diversas pinturas nas paredes, com frases inteiras retiradas da bíblia e em vários ambientes o nome "fé" evidenciado bem grande. Nesse meio-tempo, em todos os encontros não foi visualizado nenhum agente religioso referente às religiões de matrizes africanas, nem símbolos, representados por pinturas, pertencentes as liturgias dessas religiões. A exceção é o módulo I, que no pátio foi pintado símbolos referentes a oficina de

[3] Um projeto do Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia em parceria com a Secretaria Municipal da Reparação e da Habitação do município, que desempenharam uma grande investigação sobre os templos das religiões de matrizes africanas nas localidades da cidade do Salvador, contendo mapas de evolução histórica a partir do ano de 1890 até 2006.

percussão trazendo nas paredes os instrumentos que são utilizados na oficina, a exemplo de tambores.

Ainda sobre o encadeamento do poder dessas religiões é aparente duas casas de apoio dentro do complexo penitenciário, visualmente são estruturadas como uma igreja evangélica, em tamanho menor, (com missionárias responsáveis) uma das casas fica ao lado do acesso ao portão principal da instituição, e a outra fica no topo da ladeira, localizado no caminho próximo aos módulos em que os internos se encontram, vale dizer que, a despeito dessas casas que são compostas por evangélicos neopentecostal, em cada ambiente existe denominações diferentes, a exemplo da Batista, Igreja Universal, Adventistas, entre outras, que nem sempre se comunicam, e cada uma tem o seu horário e dia predeterminado, em reunião com o setor responsável do cárcere.

A foto abaixo demonstra a casa de apoio das igrejas neopentecostais dentro do complexo penitenciário Lemos Brito/BA (localizada no topo da ladeira, próximo aos módulos onde encontra-se os internos) denominada de "Igrejinha casa de oração".

Figura 1 – foto igrejinha casa de oração

Fonte: fotografia produzida pela autora, 2022.

A pesquisadora em vários momentos, teve a oportunidade de conversar, casualmente, com alguns desses líderes que se intitulam como agentes religiosos e/ou missionários, e esses agentes sempre colocaram a importância de professar a fé para os internos, pois considera que no ambiente prisional, como disse um pastor: "existe uma guerra entre o bem e o mal e que por diversas vezes o diabo tem se levantado contra a Deus naquele espaço".

Quando interpelados pela pesquisadora a respeito de como a pessoa na figura do agente religioso observa a prática das religiões de matrizes africanas no presídio, ás repostas sempre

eram embaralhadas/vazias, acompanhado de um olhar para cima, como se estivessem buscando o que ser dito, e quando respondiam, diziam quase a mesma coisa, de maneira diferente, a exemplo de uma missionária que disse: "estamos aqui abertos para qualquer religião que tenha a intenção de fazer o bem aqui no presidio, se eles quiserem vim estamos de braços abertos, vou sentar e mostrar a bíblia, porque não existe outra verdade se não essa". É perceptível nesta fala que, embora essa agente religiosa diga estar disposta a receber outras religiões no espaço prisional, ela iria trazer um dos elementos restritos à sua fé para protestar as crenças das religiões afro-brasileira.

Esses religiosos se propõem não apenas ao trabalho religioso de "ressocialização" (termo utilizado diversas vezes pelos missionários e missionarias que tive contato) mas ao social, agentes religiosos que arrecadam materiais de limpeza, de higiene pessoal, e até melhoram a estrutura em que os *agentes penitenciários* se encontram. Em determinada ocasião, a pesquisadora abordou um desses grupos religiosos perguntando a respeito de uma reforma em uma cozinha que só tem acesso os agentes penitenciários, uma outra agente religiosa respondeu "precisamos cuidar daqueles também que trabalham aqui, porque não é um trabalho fácil, eles acabam ficando presos também, envolve muito do psicológico, eles precisam ter um mínimo de dignidade para trabalhar, de se sentirem acolhidos", uma outra missionária, relatou "eu sempre faço, uma vez no ano uma homenagem no dia do agente penitenciário, todo os anos, a gente faz uma feijoada, ou qualquer outra coisa, a gente ora por eles pois o mau está presente nesse lugar, amém?!" Em face do exposto, diante da ausência material e física do Estado, a religião neopentecostal tem suprido essas lacunas estruturais e financeiras.

Embora o sistema prisional brasileiro objetive reintegrar os indivíduos na sociedade, sabe-se que o ponto principal é punir o crime, desta forma, o Estado assume a responsabilidade de combater a criminalidade, isolando o criminoso da sociedade, passando-o pela prisão, privando-o de sua liberdade e deixando-o assim aquela pessoa de representar uma ameaça à sociedade. (FANON, 1961).

Foucault (2010) ensina que a própria reforma dessas pessoas presas conforme descrito em lei e/ou programas, da recuperação política ou a filosofia de estratégia, cujo principal objetivo é a função normal de punir e reprimir as violações, e estender à sociedade. Não punir menos, mas punir melhor. A universalidade e a necessidade da punição com penetração mais profunda no corpo, ou seja, o poder da punição social. Em virtude disso, verifica-se, que a falta de atuação eficaz do Estado que prejudica aquilo que o mesmo mais preza, punir melhor com segurança e respeito para a comunidade carcerária.

Portanto, faz parte do processo de reintegração o Estado promover/buscar apoio de empresas que contribuam com o trabalho dentro daquele ambiente, assim como, na promoção de oficinas, pois essas ações diminuem a ociosidade, a ansiedade, e como em uma ocasião um interno disse-me: "Dra. Camila, a gente fica feliz quando vem uma oficina como essa aqui 'pra' gente (ele se refere a oficina percussiva) porque se não tem uma empresa 'pra' nós trabalhar, uma oficina 'pra' nós fazer, a gente fica aqui dentro só pensando em crime, só pensando em coisa ruim."

É sabido que o complexo Lemos Brito/BA, apresenta diversas deficiências sobretudo de saneamento básico, com esgotos ao céu aberto, com ratos enormes passeando pelas áreas comuns, ou seja, uma estrutura sucateada pelo tempo, que não apresenta reformas recentes, e que mesmo com profissionais dedicados a todo o tempo que buscam estabelecer o respeito entre

a comunidade carcerária, praticando o seu melhor, num ambiente precário não favorece a harmonia e a paz.

Esse estudo embora bibliográfico, combinou com experiencias vivenciadas pela pesquisadora, demostrando que apesar de existirem 9 templos das religiões de matrizes africanas nas imediações da instituição Lemos Brito/BA não existe a permanência das religiões afros naquele espaço, embora diversas pesquisas científicas a exemplo da dissertação do Gomes (2018) *"A gente não tem nosso canto, não tem um lugar": práticas discursivas sobre a assistência religiosa de matriz africana no cárcere"* estudo empírico realizado no complexo penitenciário da Lemos Brito/BA que revela a existência de adeptos confinados naquele ambiente. Apesar disso, a única religião que professa a sua fé é às de seguimentos evangélicos neopentecostais e uma vez na semana a presença da igreja católica.

Diante do exposto, este estudo esclarece que embora o complexo esteja localizado no bairro em questão, que tem fortes relações com a ancestralidades afro-brasileiras, dentro da instituição carcerária, em dias atuais é predominantemente um ambiente composto pelas igrejas neopentecostais que exercem seu poder e não toleram presença das religiões de matrizes africanas, ignorando às origens ancestrais do bairro em que o complexo está estabelecido. Os presos que são adeptos das religiões de matrizes afro-brasileiras não têm o seu lugar para professar a sua fé, diferentemente das religiões neopentecostais que em cada pavilhão tem uma igreja, onde acontece os cultos religiosos. (GOMES, 2018).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como consequência dos perigos, o que mais ofende a intolerância tão ligada à história das instituições cristãs é a crença de que os marginalizados têm algo a acrescentar, pois no conservadorismo inexiste possibilidade de diálogos.

Em um entendimento conservador, as perspectivas de negociação são terríveis. O importante é estar correto, controlar as possibilidades que existem no mundo e demonstrar poder por meio de certezas únicas, mesmo que essas certezas sejam a negação da vida.

Em suma, levando em conta, as experiências negras, dispondo em vista as supressões estimuladas pelo poder eurocêntrico, que afastam a ancestralidade desses povos e que naturalizam o genocídio cooperando com o modelo de sociedade necropolítico. Ideal que se mostra cada vez mais indefensável pois a sobrevivência de democracias brancas, por seus estreitos limites e insuperáveis restrições, depende da aniquilação de cosmogonias marginais, logo, marginalizadas no sentido estampado pelo racismo. (MBEMBE, 2014).

Afinal de contas, a vivência dos ancestrais é vida e produz vida, é criação e entretenimento, é o desejo de diversidade, é a possibilidade de transformar memórias ancestrais em existência no mundo.

REFERÊNCIAS

A MARX, Carlos Augusto et al. **Crime e planejamento urbano de bairros:** o caso da Mata Escura na metrópole baiana. RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico, v. 3, n. 35, p. 1010 – 1039, 2016.

BRASÍLIA. Lorena de Lima Marques. Fundação Cultural Palmares - Governo Federal (org.). **Salvador, 470 anos:** Diáspora, Religiosidade e Resistência. 2019. Disponível em: https://www.palmares.gov.br/?p=53773. Acesso em: 6 set. 2022.

BRASÍLIA. Paula Andrade. Conselho Nacional de Justiça (Cnj) (org.). **O encarceramento tem cor, diz especialista.** 2020. Elaborado por: Agência CNJ de Notícias. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/o-encarceramento-tem-cor-diz-especialista/. Acesso em: 14 out. 2022.

DIAS, João Ferreira. **"Chuta que é macumba":** o percurso histórico-legal da perseguição às religiões afro-brasileiras. Sankofa: Revista de História da África e de Estudos da Diáspora Africana Ano XII, São Paulo, v XII, n XXII, p. 39-62, 9 set. 2019. Semestral.

ESTADO DE MINAS (Rio de Janeiro) (ed.). **Polícia prende 'Bonde de Jesus' que atacava terreiros de umbanda e candomblé:** a nova face da intolerância religiosa é traficante e evangélica. A nova face da intolerância religiosa é traficante e evangélica. 2019. Elaborado por: Estado de Minas. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2019/08/18/interna_nacional,1078089/policia-prende-bonde-de-jesus-que-atacava-terreiros-de-umbanda-e-can.shtml. Acesso em: 15 out. 2022.

FANON, Frantz. **Os condenados da Terra.** 1968 ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1961.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. In: Vigiar e punir: nascimento da prisão. p. 291-291. 2010.

FRESTON, Paul. **Protestantes e política no Brasil:** da constituinte ao impeachment. Doutorado em Ciências Sociais, UNICAMP: 1993.

GALÚCIO, Iarani Augusta Soares. **Os impactos da assistência religiosa no processo de ressocialização de presos.** In: Anais do Congresso Internacional da Faculdades EST. 2012. p. 1219-1238.

GÓES, Luciano. **Corpos negros, prisões brancas:** rediscutindo a periculosidade com o criminólogo (?) Frantz Fanon**.** Direitos humanos, saúde mental e racismo: diálogos à luz do pensamento de Frantz Fanon. Rio de Janeiro. p. 156-170, 2020.

GOFFMAN, Erving. **Estigma:** notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1963

GOMES, Djean Ribeiro. **"A gente não tem nosso canto, não tem um lugar":** práticas discursivas sobre a assistência religiosa de matriz africana no cárcere. 2018. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Psicologia, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/28474. Acesso em: 19 nov. 2021.

GONCALVES, Hilton de Miranda. **A conversão religiosa como instrumento de tutela dos direitos fundamentais no Conjunto Penal de Jequié-BA.** Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

HISTÓRIA das religiões afro-brasileiras na Bahia. 2022. **Bahia Salvador guia turismo e viagem e História das religiões afro-brasileiras na Bahia.** Disponível em: https://www.bahia.ws/historia-religioes-afro-brasileiras-bahia/. Acesso em: 5 set. 2022.

LEITE, Luiza Chuva Ferrari. **O plano de poder da Igreja Universal do Reino de Deus:** estratégias territoriais da expansão neopentecostal no Brasil. 2019. 167 f. Dissertação (Mestrado) Curso de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/31761 Acesso em: 01 out. 2022.

LÜHNING, Angela. " **Acabe com esse santo, Pedrito vem aí..."** - Mito e realidade da perseguição policial ao candomblé baiano entre 1920 e 1942. Revista Usp, n. 28, p. 194-220, 1996.

MARIA, Ceisa (ed.). **IBAHIA – SALVADOR É A 4ª CAPITAL MAIS POPULOSA DO PAÍS**. 2021. Organizador: A associação dos registradores civis das pessoas naturais do Estado da Bahia – ARPEN/BA. Disponível em: https://www.arpenba.org.br/ibahia-salvador-e-a-4a-capital-mais-populosa-do-pais/. Acesso em: 6 set. 2022.

MARIANO, Ricardo. **Expansão pentecostal no Brasil:** o caso da Igreja Universal. Estudos avançados, v. 18, p. 121-138, 2004.

MBEMBE, Achille. **Crítica da Razão Negra.** Editora: Antígona. Lisboa. Tradução: Marta Lança , n. 1, 2014.

NOGUEIRA, Sidnei. **Intolerância religiosa**. Pólen Produção Editorial LTDA, 2020.

PASSOS, Laís. **Projeto de "urbanização" Lagoas e das Dunas do Abaeté e PL n°411** - Um ataque ao meio ambiente, à laicidade, à memória, ao sagrado e à ancestralidade. 2022. Organizado por: Observatório de bairros em Salvador. Disponível em: https://observatoriobairrossalvador.ufba.br/observassa-0. Acesso em: 11 set. 2022.

PINTO, Flávia. **Casa do Perdão:** resistências e estímulos aos umbandistas. ISER, Comunicações do. Religiões & prisões, n. 61. p. 53- 56, 2005.

PINTO, Lara de Coutinho. **Proselitismo religioso e discurso de ódio:** reflexões sobre os limites da liberdade de expressão religiosa. 2019. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/36946 Acesso em: 21 out. 2022.

PRANDI, Reginaldo. **Mitologia dos orixás**, São Paulo, Companhia das Letras, p. 591, 2001.

REDAÇÃO DO JORNAL GRANDE BAHIA (Salvador). Redação do Jornal Grande Bahia (comp.). **"Mudança do nome da Lagoa do Abaeté é mais um ato de racismo e intolerância religiosa", criticam lideranças de Salvador.** Jornal Grande Bahia. Salvador, n. p., 12 fev. 2022. Disponível em: https://www.jornalgrandebahia.com.br/2022/02/mudanca-do-nome-da-lagoa-do-abaete-e-mais-um-ato-de-racismo-e-intolerancia-religiosa-criticam-liderancas-de-salvador/. Acesso em: 11 set. 2022.

ROCHA, Igor (ed.). **Número de negros na prisão cresce 14% nos últimos 15 anos enquanto a taxa de brancos cai 19%:** anuário da segurança pública mostrou também que a idade dos encarcerados vem diminuindo nos últimos anos. Anuário da Segurança pública mostrou também que a idade dos encarcerados vem diminuindo nos últimos anos. 2020. Elaborado por: notícia preta. Disponível em: https://noticiapreta.com.br/numero-de-negros-na-prisao-cresce-14-nos-ultimos-15-anos-no-mesmo-periodo-a-taxa-de-bancos-caiu-19/. Acesso em: 14 out. 2022.

SALVADOR. Cult. Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (org.). **Mapeamento cultural UFBA 2019.** 2019. Disponível em: https://mapeamentocultural.ufba.br/historico/pierre-verger#:~:text=%22Pierre%20Verger%20(1902%2D1996,culturas%20populares%20dos%20cinco%20continentes. Acesso em: 6 set. 2022.

SANTIAGO, Gilmar; SANTOS, J. T. Uma ação de valorização das religiões de matrizes africanas. **Mapeamento dos Terreiros de Salvador.** SEMUR/CEAO, 2007.

SANTOS, Adriana Martins dos. **A construção do reino:** a Igreja Universal e as instituições políticas soteropolitanas (1980-2002). 2009. 195 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de História Social, Programa de Pós- Graduação em História da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/10885. Acesso em: 29 set. 2022.

SANTOS, Jocélio Teles dos. **Os candomblés da Bahia no século XXI.** Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia, 2006. 36 p. Elaborado por: Professor do Departamento de Antropologia e Diretor do Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia. Disponível em:

http://www.terreiros.ceao.ufba.br/pdf/Os_candombles_no_seculo_XXI.pdf. Acesso em: 7 set. 2022.

SEGATO, Rita Laura. **Religião, vida carcerária e direitos humanos.** Comunicações do ISER, v. 24, n. 61, p. 40-52, 2005.

SOUZA, Angela Gordilho. **Regularização fundiária dos terreiros em salvador.** Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia, 2006. 2 p. Elaborado por: Secretária Municipal da Habitação. Disponível em: http://www.terreiros.ceao.ufba.br/pdf/REGULARIZACAO_FUNDIARIA_DOS_TERREIROS_EM_SALVADOR.pdf. Acesso em: 7 set. 2022.

TV SANTA CRUZ E G1 BA (Salvador). Tv Santa Cruz e G1 Ba (comp.). **Membros de terreiro na BA denunciam intolerância religiosa e agressão após grupo pregar em frente a templo de candomblé:** evangélicos teriam feito orações, usando um carro de som, em frente ao terreiro e quando uma candomblecista solicitou que eles saíssem do local, ela foi agredida. caso ocorreu em Eunápolis. G1 Bahia. Salvador, n. p., 14 fev. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2022/02/14/membros-de-terreiro-na-ba-denunciam-intolerancia-religiosa-e-agressao-apos-grupo-pregar-em-frente-a-templo-de-candomble.ghtml. Acesso em: 11 set. 2022.

WALSH, Catherine et al. **Interculturalidad crítica y educación intercultural.** Construyendo interculturalidad crítica, v. 75, n. 96, p. 192-216, 2009.

Democracia no Brasil e assistência social: estudo sobre o viés democrático vinculado ao Conselho Nacional de Assistência Social[1]

Democracy in Brazil: analisis of the democracy and the Conselho Nacional de Assistência Social

Lenita Maria dos Santos Fernandes
Bacharel em Serviço Social, UFRN, Brasil.
E-mail: lenita_msf@hotmail.com

Resumo

Este artigo possui como objetivo analisar a relação entre os preceitos democráticos na sociedade civil e sua relação com a política social e com os Conselhos Deliberativos no Brasil. Para isso, o artigo contém uma fundamentação teórico-conceitual de questões como democracia, sociedade civil, participação social, política pública social e assistência social. Sendo assim, utilizamos como fundamentação de pesquisa o materialismo histórico dialético e como metodologia uma pesquisa qualitativa de caráter documental e bibliográfico a partir das obras de Cohen e Arato (1988) sobre sociedade civil e Iris Marion Young sobre representação política. Esses meios possibilitaram os seguintes resultados: analise da certificação da democracia no Brasil e um estudo sobre a política de assistência social na sociedade brasileira. Além disso, também foi analisado um trabalho de Raquel Raicheles sobre a sociedade civil e sua relação com a assistência social brasileira e o Conselho Nacional de Assistência Social. Como resultado é apresentada uma investigação sobre a implantação da democracia no Brasil e sua relevância para o exercício das políticas de assistência social e a existência dos Conselhos Deliberativos no país. Esse artigo possui o intuito de contribuir e fortalecer a discussão sobre a necessidade do regime democrático de direito no Brasil e sua associação com o cumprimento da participação popular no desenvolvimento das políticas públicas.

Palavras-chave: Democracia. Sociedade civil. Participação social. Política pública. Conselhos deliberativos.

Abstract

This article aims to analyze the relationship between democratic precepts in civil society and their relationship with social policy and with the Deliberative Councils in Brazil. For this, the article contains a theoretical-conceptual foundation of issues such as democracy, civil society, social participation, public policy and social assistance. Therefore, we used dialectical historical materialism as a research basis and a qualitative documentary and bibliographic research based on the works of Cohen and Arato (1988) on civil society and

[1] Este artigo foi escrito como componente final da disciplina Democracia, poder local e participação, do Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte em 2022.

Iris Marion Young on political representation as a methodology. These means made possible the following results: analysis of the certification of democracy in Brazil and a study on social assistance policy in brazilian society. In addition, a work by Raquel Raicheles on civil society and its relationship with brazilian social assistance and the Conselho Nacional de Assistência social was also analyzed. As a result, an investigation is presented on the implementation of democracy in Brazil and its relevance to the exercise of social assistance policies and the existence of Deliberative Councils in the country. This article aims to contribute and strengthen the discussion on the need for a democratic regime of law in Brazil and its association with the fulfillment of popular participation in the development of public policies.

Keywords: *Democracy. Civil society. Social participation. Public policy. Deliberative Councils.*

1 INTRODUÇÃO

Democracia, sua importância e qual seria a necessidade social de viver sob os preceitos democráticos são temáticas que estão sendo amplamente discutidas dentro do cenário social e político atual no Brasil e no mundo. No entanto, para discutir sobre a importância da democracia é preciso saber o que é democracia.

A democracia é comumente conhecida como uma forma de governo em que o povo governa e pode tomar as decisões ou participar do processo de tomada de decisões. Teoricamente, em uma democracia há a presença de governantes políticos que gerenciam o Estado com base em ações de execução ou formulações de políticas primariamente relacionadas com os interesses do povo.

Nesse sentido, o artigo proposto busca refletir sobre as organizações da sociedade civil e como a Constituição de 1988 marcou o aprimoramento do regime democrático no Brasil, além de analisar sua conexão com as políticas sociais e o Conselho Nacional de Assistência Social. Para isso, foi analisada a base da democracia brasileira a luz da Constituição Federal de 1988, a necessidade da participação popular na gestão pública e o papel da sociedade civil e suas organizações. Vamos discutir alguns conceitos chave da democracia liberal como a importância do papel do Estado e do sistema capitalista em uma sociedade regida pela democracia. Vamos também analisar a democracia brasileira no aspecto das políticas sociais públicas e a forma em que o regime político pode fomentar o papel, o planejamento e a execução dessas políticas.

Mediante isso, vale ressaltar que aqui nesse artigo seguimos a direção de refletir sobre o que são preceitos democráticos como burocracia, representação e participação política de atores sociais, além de refletir sobre as questões sociais que permeiam a sociedade.

O artigo está estruturado da seguinte forma, primeiro iremos abordar as concepções elaboradas por pensadores como Arato e Cohen, depois iremos abordar as contribuições da Constituição Federal de 1988 para a democracia, para em seguida analisar conceitos como assistência social e participação social. O artigo conterá um ponto especifico para refletir sobre o que a Constituição diz sobre o regime político democrático e sobre a política de assistência social. Em seguida apresentaremos uma conclusão e referencias teóricas.

2 SOCIEDADE CIVIL: TEORIA HABERMASIANA

O tema sociedade civil é pesquisado em estudos e análises de Aristóteles, Gramsci e Habermas, sendo também refletido por outros estudiosos como Foucault e Luhmann, que foram pensadores contemporâneos.

Neste tópico consta uma apresentação analítica sobre sociedade civil a partir da tese ponderada por Arato e Cohen.

A origem da reconceituação do conceito contemporâneo de sociedade civil apresentado por Arato e Cohen é baseado, principalmente, pelos estudos sobre a sociedade civil embasado por Habermas.

Eles afirmam que qualquer pessoa que queira utilizar o conceito de sociedade civil encara uma tarefa dupla. Primeiro, deve demonstrar a continuação da normativa e relevância empírica do conceito das modernas condições sociais. Segundo, deve levar em consideração a negativa das dimensões da sociedade civil contemporânea enquanto mostra que essa tese é parte da história, não o todo. Eles pensaram que o trabalho de Habermas fez uma maior contribuição em ambos os aspectos. Eles mostraram que a reconstrução do conceito de sociedade civil baseada no desenvolvimento da teoria da dualidade social de Habermas faz diferenciação da lógica sistemática e do mundo da vida.

Habermas não oferece uma teoria da sociedade civil, mas uma distinção analítica entre a lógica sistemática e o mundo da vida, nos permitindo situar a sociedade civil com uma teoria geral fragmentada que permite uma melhor analise compreensiva sobre as variadas dinâmicas das sociedades ocidentais contemporâneas.

O cerne conceitual de sociedade civil na tradição habermasiana possui 2 elementos, 1º autonomia e o 2º autolimitação, são elementos fundamentais

Autonomia significa que em princípio por definição a origem desses autores difere da lógica do mercado e da lógica do Estado porque estão inseridos num ambiente que na compreensão de Habermas é conhecida como mundo da vida, e autônomo visto que sua lógica construtiva não obedece nem a lógica do dinheiro nem a lógica do poder, mas a uma lógica que é passível de processamento na linguagem da moral. Então, a sociedade civil seria a única instancia possível a partir da qual se produziria consensos morais no mundo moderno.

Segundo Cohen e Arato, os ganhos teóricos da reconstrução do conceito de sociedade civil por meio do uso do conceito do mundo da vida o diferenciando da economia e estado sistemático. Eles mostram isso em 4 pequenos pontos.

1. Além da sociedade civil tradicional: O conceito de mundo da vida aplicado por Habermas permite uma conceituação da sociedade civil que não é igual a fragmentação global do sistema civil. Sociedade civil é uma dimensão do mundo da vida, institucionalmente segura pelos direitos, e claro, distinta deles, mas pressupondo, as esferas diferenciadas da economia e do estado. Assim sendo, as teses da modernização do mundo da vida apontam além dessas interpretações que também tornam inaceitáveis concessões da tradicional versão da sociedade civil ou reduzir para uma pura individualidade, privatizada e/ou uma versão da classe capitalista ou sociedade burguesa. Uma modernização do mundo da vida envolve uma aberta comunicação sobre o núcleo sagrado das tradições, normas e autoridade para processos de questionamento e julgamento discursivo.
2. A negação do conceito moderno de sociedade civil: sem mencionar que Habermas não tem a intenção de afirmar que esses potenciais da modernidade cultural, ou sociedade civil, tem em qualquer lugar sido realizada de forma adequada. Modernização no Oeste tem sido processada como um acordo de um seletivo padrão que distorceu os potenciais da sociedade civil. De qualquer forma, o contraste que surge entre um potencialmente não seletivo e na realidade seletivo padrão de modernização através da combinação

diametricamente oposta de avaliação da contemporânea sociedade civil como uma alternativa dentro da modernidade.

3. A institucional duplicidade e alternativas da sociedade civil: apesar dos potenciais da colonização na situação contemporânea, toda sociedade civil não pode ser reduzida a sua negatividade. As instituições modernizadas do mundo da vida têm recursos próprios. Socialização na sociedade civil moderna deixa uma boa abertura para uma formação de tipos personalizados não convencionais.

4. A utopia da sociedade civil: em uma era que totaliza utopias revolucionarias tem sido desacreditada, o modelo dual de sociedade civil que temos reconstruídos evita uma reforma desumana que nos permite tematizar um imanente, autolimite, autorreflexiva utopia da sociedade civil.

A sociedade civil, por não representar nem o estado nem o poder, é comumente representado por meio de organizações civis que possuem atores específicos para cada uma de suas formações. São entidades comunitárias que representam e podem atender aos interesses de uma parcela da sociedade. A categoria sociedade civil reafirma a democracia, e é baseada no sentido de consenso entre os atores sociais, por isso é uma das categorias mais bem sucedidas das últimas décadas.

Dentro do debate sobre sociedade civil há problemas relacionados as relações que permeiam a categoria. Segundo Young (2000, p. 140),

> No contexto dessas sociedades são muito frequentes as queixas que apontam o caráter excludente das normas de representação. As pessoas muitas vezes reclamam que os grupos sociais dos quais fazem parte ou com os quais têm afinidade não são devidamente representados nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão, tais como legislaturas, comissões e conselhos, assim como nas respectivas coberturas dos meios de comunicação. Essas demandas evidenciam que numa sociedade ampla e com muitas questões complexas os representantes formais e informais canalizam a influência que as pessoas podem exercer.

A categoria sociedade civil é comumente representada por organizações civis que atuam na sociedade, com vistas a ter algum impacto no chamado mundo da vida. Alguns exemplos de organizações civis são partidos políticos, associações nacionais e internacionais e organizações religiosas.

No entanto, uma questão a ser levantada é o quão efetiva essas organizações são na sociedade civil e como é o seu funcionamento, como são financiadas e quem é o seu público alvo. No caso de organizações não governamentais, por exemplo, o seu público alvo são personagens da sociedade que precisam de algum apoio seja no âmbito educacional, cultural, em oposição a pobreza, fome ou outras questões.

Todas essas esferas da sociedade democrática estão relacionadas ao que pode ser chamado de esfera pública e sua burocracia.

> Para Habermas, a possibilidade de instituir-se uma esfera pública politicamente ativa depende de dois pressupostos. De um lado, a capacidade da esfera pública para reduzir ao mínimo o conflito estrutural entre pluralidade de interesses que sua ampliação propiciou, o qual dificulta a emergência de um consenso fundamentado em critérios gerais. De outro, a possibilidade efetiva de reduzir o poder da burocracia no interior das organizações sociais, cujas decisões não são submetidas ao controle social, o

> que debilita, dessa forma, o caráter público dessas organizações. (RAICHELES, 2007, p. 56)

3 DEMOCRACIA, SOCIABILIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os seres humanos são conhecidos por serem seres sociais, por viver em conjunto e depender um do outro para dar forma a sociedade. Os homens dependem um do outro para trabalhar, comer, vestir e até para ser reconhecido como ser humano.

> Constitutiva da gênese do ser social, a sociabilidade é "um traço essencial do indivíduo inteiro e penetra em todas as formas de sua atividade vital" (Markus, 1974, p. 30). Com efeito, a sociabilidade é inerente a todas as atividades humanas, expressando-se no fato ontológico de que o homem só pode constituir-se como tal em relação com outros homens e em consequência dessa relação; ela significa reciprocidade social, reconhecimento mútuo de seres de uma mesma espécie que partilham uma mesma atividade e dependem uns dos outros para viver. (BARROCO, 2010, p. 22)

Viver e construir uma sociedade é a marca do ser humano. É ele quem pensa e também quem institui os sistemas de governo, é o homem que trabalha e que formaliza objetivos para serem alcançados.

A democracia como sistema de governo foi pensada e institucionalizada em comunidades sociais por meio dos homens. Um dia alguém percebeu que era necessário pensar em um sistema de governo que priorizasse os interesses dos homens, ao mesmo tempo, em que na sociedade eram formados e concretizados que interesses seriam esses.

O sistema democrático não foi formado de forma homogênea, nem todos os pensadores concordam como ela deve ser instituída ou como deve ser o seu funcionamento na sociedade, entretanto, para aqueles que tem a democracia como a melhor forma de governo concordam que ela precisa ser institucionalizada socialmente.

Pelo senso comum, a democracia é um sistema que pode permitir ao homem ter liberdade para pensar e agir sem que tenha necessariamente intervenção governamental sobre como ele deve pensar e agir. A democracia, permite ao homem ter liberdade de expressão e politicamente permite que haja diversos grupos políticos que preguem sobre diferentes utopias sociais sem que haja coerção por parte do regime governamental.

A sociedade é formada a partir do interesse humano de constituir comunidades sociais que favoreçam o desenvolvimento humano e o atendimento de suas necessidades.

Para viver, o homem possui necessidades básicas como comer, vestir, trabalhar, ter um lugar para morar, ter acesso a bens e materiais que o auxiliem a ser saudável, a ter educação, entre outras necessidades.

Socialmente falando, os homens dividem suas tarefas para que seus objetivos e suas necessidades possam ser atendidos. Se um homem tem fome outra pessoa trabalha para fornecer alimento, se o homem precisa de uma moradia outra pessoa a constrói, se o homem precisa de educação outra pessoa o vai ensinar. O ser humano que vive em sociedade aprendeu a terceirizar o atendimento de suas necessidades, dividindo tarefas e trabalhos.

Por isso, podemos afirmar que o papel social do homem é movido por suas necessidades e interesses.

Nesse sentido, vale declarar que, em uma comunidade social, nem todos os homens tem acesso e possibilidade de ter suas necessidades atendidas, tendo que contar com o auxílio do governo ou da filantropia para seguir vivendo.

Por exemplo, na sociabilidade capitalista, o homem precisa ter um emprego para que consiga receber um salário e assim possa comprar os bens de que necessita para viver. O trabalho possui um papel central na vida do homem, é ele quem permite ao homem transformar materiais em bens e ferramentas que serão utilizados de acordo com suas finalidades e necessidades.

No modo de produção capitalista, no entanto, nem todos os homens possuem acesso a instrumentos para trabalhar e por isso dependem de outra pessoa.

> A burguesia [capital] suprime cada vez mais a dispersão dos meios de produção, da propriedade e da população. Ela aglomerou as populações, centralizou os meios de produção e concentrou a propriedade em poucas mãos. Resultou daí a centralização do poder político. Províncias independentes, ligadas até então por débeis laços, mas com interesses, leis, governos e aduanas diversos, foram reunidas em uma só nação, com apenas um governo, uma legislação, um único interesse nacional de classe e uma só fronteira aduaneira. (MARX; ENGELS, 2008, p.16)

No capitalismo os grupos sociais são divididos em dois: existem os burgueses que possuem os instrumentos de trabalho e são donos dos meios de produção; e existem os proletários, o grupo que vai trabalhar utilizando os instrumentos dos burgueses para criar bens e matérias de que todos necessitam para atender suas necessidades e além. No entanto, os proletários após a execução do trabalho não possuem acesso ao bem no que ele trabalhou, para isso, ele vai precisar comprar aquele bem mediante o uso do seu salário.

> As novas manifestações que emergem no movimento social, a pluralidade dos sujeitos presentes no espaço político, apontam certamente os limites dos paradigmas clássicos para sua apreensão, nas suas versões deterministas e economicistas. O grande desafio, hoje, parece consistir na dificuldade de qualificar as ações coletivas e os novos sujeitos que, ao longo de suas lutas sociais, explicitam de distintas formas os conflitos presentes na sociedade. No entanto, se a polarização burguesia-proletariado não consegue abarcar a multiplicidade dos sujeitos, se a concepção fordista de classe operária já não é mais capaz de dar conta da heterogeneidade da classe-que-vive-do-trabalho, para usar a feliz expressão de Ricardo Antunes (1995), isto não é suficiente para deslocar a centralidade das duas classes no ordenamento societário capitalista, uma vez que é a partir de seu conflito que se define toda a estrutura social – que, é evidente, não se reduz a burgueses e proletários. (RAICHELES, 2007, p. 66)

Dentro do sistema capitalista o dinheiro é a principal moeda de troca entre bens e serviços. Se alguém não tem dinheiro ele não tem condições de, por exemplo, comprar um pão para saciar a fome que sente.

Nesse sistema, atualmente, quando um ser humano não possui dinheiro ou condições de atender suas necessidades básicas ele pode ser assistido pelo Estado e receber aquele produto que precisa ou algum dinheiro para auxiliar na compra do produto que precisa, isso é comumente apresentado como um dos serviços da assistência social, estando dentro das políticas públicas sociais.

> Habermas (1987:109) refere-se aos programas e serviços do Estado Social como Densa malha de normas jurídicas, de burocracias estatais e paraestatais que redobrem o dia-a-dia dos clientes efetivos e potenciais, o que produziu

> efeitos contraproducentes da política social estatizada em particular e sobre a profissionalização e cientifizacão do serviço social. (RAICHELES, 2007, p. 62)

Nesse esquema, a assistência social é utilizada como um instrumento político em prol da execução de medidas paliativas relacionadas ao atendimento de necessidades apresentadas, principalmente, pela classe proletária.

Devido à oposição entre os interesses de classes dentro do sistema capitalista, que para seu devido funcionamento e reprodução necessita que haja distinção entre classes, pessoas, remunerações e trabalhos, e também a necessidade de gerar mais-valia constantemente, o próprio capitalismo gera as engrenagens que tornam urgente e fundamental a existência de políticas de cunho socioassistencial.

Sendo assim, a aplicação de tal instrumento é substancial para a proliferação dos interesses capitalistas. A assistência social atua como um regulador dentro do sistema, fornecendo suporte a ambas as partes que o compõe.

Nesse sentido, são as relações de poder dentro dos regimes políticos que moldam a existência e utilidades de cada instrumento vigente.

Como a assistência social está vinculada a existência e as demandas do capitalismo, podemos também aferir que está conectada ao emprego de dizeres democráticos. A democracia é um artificio dentro do sistema que torna possível a execução de políticas e ações voltadas para a população em geral.

4 DEMOCRACIA BRASILEIRA E O CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Brasil já passou por diversos regimes e sistemas de governo. O país já foi uma colônia de Portugal, depois passou a ser regido como uma república, já enfrentou períodos ditatoriais e hoje vive sob um regime democrático.

A Constituição Federal Brasileira em vigor é do ano de 1988 e em seu preâmbulo afirma que:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. (BRASIL, 1988)

De acordo com a constituição brasileira o país é declaradamente democrático. Diante disso, o regime instituído deve buscar exercer os valores éticos e direitos sociais e individuais que são referenciados ao ser humano, como a liberdade, o bem estar, a igualdade e a justiça.

Como já mencionado no ponto anterior, a sociedade brasileira atual é dividida por classes e interesses havendo o conflito entre duas classes principais: a classe trabalhadora/proletários e os burgueses. Por não possuir meios e condições de exercer seu trabalho sem a intervenção dos burgueses, o proletariado depende do envolvimento dos burgueses para ter acesso a empregos e, consequentemente, ao salário.

No sistema capitalista, que é um modo social de produção em que os seres humanos podem produzir e reproduzir características sociais, um modo de gerenciamento da sociedade, que é, no momento, posto em prática no Brasil dentro do regime democrático.

> Considerando as transformações do capitalismo contemporâneo, verifica-se enorme fragmentação e divisão do interior da classe trabalhadora, profunda segmentação do mercado de trabalho, que colocam poderosos desafios para a política da ação coletiva que pretenda sua unificação (RAICHELES, 2007, p. 66)

Neste sistema de produção e reprodução social, nem todas as pessoas pertencentes a classe dos trabalhadores possui acesso a empregos, pois, o interesse primário dos capitalistas é a formação do lucro independe da forma de vida a qual os trabalhadores são impostos.

Por não ter condições de trabalhar, independente do motivo, e não poder acessar o principal meio de obter dinheiro, que a principal moeda de troca, entre bens e serviços, algumas pessoas para seguir vivendo necessitam receber algum auxílio para seguir com a vida. No caso do Brasil, além da filantropia e da caridade, os seres sociais podem e devem acessar os seus direitos básicos de possuir alimento, moradia, acesso a ações de prevenção e tratamento da saúde, acesso à educação pública, gratuita e de qualidade, o que lhes é garantido pela Constituição de 1988 e outras leis e regulamentações.

Existem leis brasileiras que regulam e dão forma a política de assistência social.

Sobre a política de assistência social a Constituição Federal de 1998, que foi primeiro grande regulamento sobre a temática no país, há especificamente dois artigos, o artigo 203 e o 204.

> SEÇÃO IV – Da Assistência Social
>
> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
> I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
> II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
> III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
> IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
> V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.
>
> Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: (EC no 42/2003)
> I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
> II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.
> Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento

> de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:
> I – despesas com pessoal e encargos sociais;
> II – serviço da dívida;
> III – qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (BRASIL, 1988)

Na constituição prover assistência social é um dever do Estado, que deve planejar e executar políticas, projetos, ações e programas voltados para qualquer pessoa que precise recorrer as políticas sociais. Além disso, também indica como a política deve ser financiada e organizada.

> No processo mobilizador que culmina com a aprovação da Constituição Federal de 1988, o tema da participação da sociedade na coisa pública ganha novos contornos e dimensões. Trata-se de uma tendência que vem se contrapor à forma centralizada e autoritária que prevalecera por mais de duas décadas na estrutura política brasileira. A partir desse março, temas como descentralização e reordenamento institucional seriam recorrentes, no sentido da revalorização da participação popular e do poder local. (RAICHELES, 2007, p. 77)

Além da constituição, há também outras leis e decretos que dão forma a política social brasileira, como a lei nº 8.742/1993, conhecida como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, e o decreto nº 8.916/2017 que dispõe sobre o cofinanciamento estadual do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Ademais, sob o viés democrático brasileiro e a regulamentação de leis, ações e programas ao falar sobre a LOAS é importante ressaltar que ela foi a instituidora também do primeiro conselho a respeito exclusivamente do serviço social, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Segundo Raichelis (2007, p. 39), a Constituição de 1988 validou conceitos chaves da democracia e foi a porta de entrada para a execução da democracia participativa, o que culminou com a ampliação da participação popular nas decisões envolvendo as políticas públicas.

No Brasil uma das principais formas de execução da participação popular é através da realização de conferências e aplicação de Conselhos deliberativos nas esferas nacional, estadual e municipal. Nessas conferências e Conselhos são debatidos tópicos de interesse coletivo como saúde, assistência social, educação, direitos das crianças e dos adolescentes, direitos dos idosos, direitos da mulher, entre outros temas.

A função dos conselhos é reunir diversos atores da sociedade civil para discutir e estabelecer diretrizes, normas, orientações e planejamentos relacionados a determinado tema. Por exemplo: o Conselho Nacional de Assistência Social vai reunir representantes das entidades públicas e privadas, além de da presença de representantes do povo, para debater questões vinculadas a política de assistência social.

Sobre o Conselho Nacional de Assistência Social, ele foi regulamentado pela Loas e foi implementado no dia 4 de fevereiro de 1994 e como um conselho ele serve como uma ferramenta de controle social no âmbito das políticas sociais.

> Cabem ao CNAS, portanto, as tarefas de aprovar a Política Nacional de Assistência Social, normatizar as ações de natureza pública – estatal e

> privada – neste campo, incluindo a definição dos critérios para a concessão de registros e certificados às entidades privadas sem fins lucrativos, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, aprovar critérios de transferência de recursos para outras esferas de governo, acompanhar e avaliar a gestão dos recursos e a qualidade dos programas e projetos aprovados, aprovar e fiscalizar a execução dos programas do FNAS, dar publicidade de suas decisões, pareceres e das contas do fundo por intermédio do Diário Oficial da União, além de convocar a cada dois anos a Conferência Nacional de Assistência Social. (RAICHELIS, 2007, p. 133)

O Conselho de Assistência Social é um recurso moldado pelo viés democrático. É a existência e o exercício da democracia que permitem a criação de instrumentos como o CNAS que auxiliam na fiscalização e administração dos projetos que envolvem a assistência social.

O CNAS é um regulador das medidas assistenciais aplicadas em solo brasileiro. A sua existência promove uma aproximação entre a concretização das políticas, os interesses do capital e os interesses dos trabalhadores. É um intermediário entre o povo, o Estado e de seus desejos individuais, ao passo que envolvem a sociedade como um todo.

Tanto o Conselho Nacional de Assistência Social quanto a Assistência Social dependem da presença de uma sociedade para fomentação. Uma sociedade, no entanto, depende da vida humana para sua constituição.

O ser humano só é reconhecido como ser humano dentro de uma realidade comunitária. É a organização da comunidade humana que condiciona a aparência da sociedade, das pessoas e das suas relações.

A partir disso, são as relações humanas que desencadeiam a estruturação das regras sociais de convivência e o modo que essas sociedades serão geridas, ou seja, é o próprio cidadão quem gerencia e define como serão estruturadas as sociedades.

São as pessoas que dão forma aos interesses da coletividade. A configuração social é definida pela coletividade e pela pluralidade humana, ou seja, o ser humano possui capacidade de criar, de pensar e de definir tudo ao seu redor.

É o ser humano quem molda a política, a sociedade e a vida. Ele possui poder de ação e de escolha. No entanto, as escolhas e as ações são permeadas pela existência de uma entidade chamada de “poder”. Quem possui poder possui voz. Dentro da pluralidade social, é o poder que regulamenta quem vai decidir e o que vai acontecer. Por isso, existe uma constante disputa pelo poder.

O indivíduo que possui poder é aquele que irá conduzir as normas sociais. No modo de produção capitalista, a pessoa que possui poder é a pessoa que possui mais dinheiro e por isso possui o direito de dominar a sociedade conforme seus interesses próprios.

Vimos que a assistência social é uma ferramenta política utilizada no desenvolvimento do modo capitalista de produção ao mesmo tempo em que busca atender, de forma mitigadora, as carências que o próprio sistema produz.

Nesse sentido, é possível afirmar que a Constituição brasileira direciona todo o desenvolvimento político, econômico e social para serem concretizados com base em fundamentos da democracia, através das mais diversas esferas, órgãos e instituições. No entanto, isso não significa que toda política, programa, projeto ou ação executada será, realmente, baseada na democracia ou que não haverá tentativas de diluir ou até mesmo erradicar tais fundamentos que, no momento, ainda estão socialmente estabelecidos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema de governo democrático é um regime que marca todos os países que o instituem. No Brasil, viver sob os preceitos da democracia constitui-se um avanço que proporciona ao povo brasileiro estar amparado sob diretrizes que o constituem como objeto da democracia, já que, ela é formada como o governo do povo.

A democracia no Brasil contribui para que tanto o Estado quanto os integrantes da sociedade civil sejam reconhecidos como parte integrante e fundamental da sociedade como um todo, em todas as esferas.

O principal marco do sistema político democrático no país foi a formulação e implementação da Constituição Federal de 1988, que escancarou as portas da participação popular, declarou que o Brasil vive sob a democracia, afirmou que é instituiu as bases é dever prover educação, saúde e assistência social pública e gratuita para todos aqueles à quem precisar utilizar tais direitos ofertados em forma de benefícios sociais.

Se no Brasil há atualmente diversas leis, decretos e regulamentações que dão forma aos direitos sociais a ser providos pelo Estado, se a assistência social, a saúde, a educação e a previdência social são direcionadas a atender as demandas apresentadas pelo povo é porque antes de tudo o Brasil é um país fundamentado sob a democracia.

Este artigo foi construído com o intuito de contribuir com o conhecimento e a reflexão crítica do porquê a democracia é fundamental e fortalecer a ideia da necessidade de vivermos sob uma democracia mostrando, especificamente, a sua relação as instituições e com a política de assistência social no Brasil.

Como o Brasil é um país democrático que funciona sob o regime capitalista, podemos aferir que todo a sociedade é marcada por características únicas presentes nesse tipo de sistema. No país é perceptível a existência de relações sociais baseadas na aquisição e uso de poder e domínio sobre outrem.

A República Federativa do Brasil é demarcada por processos históricos que envolvem a disputa pelo poder, disputas estas que geralmente envolvem o avanço ou o retrocesso da democracia. A democracia, como sistema de governo, é fundamental para o gerenciamento da sociedade, por isso, sempre que há disputa de interesses que envolvam toda a sociedade há também uma disputa pelo governo.

A existência e aplicação de uma doutrina democrática abre espaço para a configuração de medidas que fiscalizam o próprio sistema de governo, sendo assim, a não aplicação da democracia abriria espaço para que houvesse um sistema que não pudesse ser criticado ou modificado.

É a existência da democracia que possibilita a participação popular dentro da realização e estruturação de órgãos reguladores como os conselhos deliberativos. A formação dos conselhos, da fiscalização e da modificação estrutural da sociedade depende da democracia, ela é o elo social que abre espaço para que todos os homens possam ter voz.

Diante de uma disputa pelo poder é a soberania popular que garante que os interesses coletivos devem ter espaço na sociedade antes do interesse individual.

Sendo assim, a pratica da democracia é de extrema relevância para o contínuo desenvolvimento humano. A sociedade humana precisa da democracia. Os sistemas de governo precisam ser fiscalizados, bem como todos os seres humanos precisam ter um espaço para serem ouvidos e reconhecidos como sujeitos que possuem direitos.

REFERÊNCIAS

ARATO A, Cohen J. **CIVIL SOCIETY AND SOCIAL THEORY**. *Thesis Eleven*. 1988;21(1):40-64.

BARROCO, Maria Lúcia S. **ÉTICA: FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS**. 3 ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **MANIFESTO DO PARTIDO COMUNISTA**. 1ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2008.

RAICHELES, Raquel. **ESFERA PÚBLICA E CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CAMINHOS DA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA**. 4 Ed. – São Paulo, Cortez, 2007.

YOUNG, Iris Marion**. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA, IDENTIDADE E MINORIAS**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]. 2006, n. 67 [Acessado 17 Dezembro 2021], pp. 139-190. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452006000200006>. Epub 16 Ago 2006. ISSN 1807-0175. https://doi.org/10.1590/S0102-64452006000200006.

DE 16 A 19 DE NOVEMBRO
XIX SARU
SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA
"A (DES)INTEGRAÇÃO DO BRASIL: REPENSANDO AS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAIS E URBANAS"
PROGRAMAÇÃO PRESENCIAL E ON-LINE
UNIFACS

Pandemia e negacionismo: uma análise crítica e estatística das mortes por Covid-19 no Brasil

Pandemic and negationism: a critical and statistical analysis of Covid-19 deaths in Brazil

Walter Barretto Jr.
Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
Membro do Grupo de Pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania, GPPEC/CNPq, Brasil.
E-mail: walter@barretto.com.br

Raique Lucas de Jesus Correia
Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, Brasil.
Membro do Grupo de Pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania, GPPEC/CNPq, Brasil.
E-mail: raiquelucas@hotmail.com.

Laumar Neves de Souza
Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil.
Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
E-mail: laumar.souza@unifacs.br

José Euclimar Xavier de Menezes
Doutor em Filosofia Contemporânea pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil.
Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil.
E-mail: jose.menezes@unifacs.br

Resumo

O presente artigo busca investigar a correlação entre as mortes por Covid-19 no Brasil e o resultado do segundo turno da eleição presidencial de 2018, conjugando os cálculos estatísticos com uma análise crítica. Parte-se da hipótese de que os discursos e práticas negacionistas defendidas pelo presidente Jair Bolsonaro e seus apoiadores, exerceram uma influência negativa nas mortes por Covid-19 no Brasil, sobretudo, nas unidades federativas e regiões em que ele obteve o maior percentual de votos no segundo turno da última eleição presidencial. Metodologicamente, utilizou-se o Coeficiente de Correlação de Pearson, que permitiu correlacionar os dados das mortes por Covid-19 no Brasil entre abril de 2021 a julho de 2021 com os resultados do segundo turno da eleição presidencial de 2018, constatando-se uma correlação entre positiva e muito alta nas unidades federativas e regiões em que o presidente Jair Bolsonaro obteve maiores percentuais de voto. Do ponto de vista teórico, elegeu-se como eixo para análise crítica os conceitos de "biopoder" e de "banalidade do mal". Ao final, concluiu-se que os discursos e práticas negacionistas defendidas pelo presidente Jair Bolsonaro e seus seguidores, bem como as decisões tomadas pelo Governo Federal, contribuíram de forma significativa para a banalização e agravamento das mortes por Covid-19 no Brasil, além de patrocinar a institucionalização de uma "biopolítica de extermínio involuntário" da população, demonstrando, com isso, que quando decisões políticas assumem o negacionismo por fundamento, principalmente em casos relevantes e ligados a saúde pública, as consequências são nefastas, assumindo, inclusive, um caráter letal.

Palavras-chave: Banalidade do mal. Biopoder. Covid-19. Negacionismo. Pandemia.

Abstract

This article seeks to investigate the correlation between deaths from Covid-19 in Brazil and the result of the second round of the 2018 presidential election, combining statistical calculations with a critical analysis. It starts from the hypothesis that the denialist speeches and practices defended by President Jair Bolsonaro and his supporters exerted a negative influence on deaths from Covid-19 in Brazil, especially in the federative units and regions where he obtained the highest percentage of votes in the second round of the last presidential election. Methodologically, was used the Pearson Correlation Coefficient, which made it possible to correlate data on deaths by Covid-19 in Brazil between April 2021 and July 2021 with the results of the second round of the 2018 presidential election, showing a correlation between positive and very high in the federative units and regions where President Jair Bolsonaro obtained the highest percentage of votes. From a theoretical point of view, the concepts of "biopower" and "banality of evil" were chosen as the axis for critical analysis. In the end, it was concluded that the denialist speeches and practices defended by President Jair Bolsonaro and his followers, as well as the decisions taken by the Federal Government, contributed significantly to the trivialization and worsening of deaths by Covid-19 in Brazil, in addition to sponsor the institutionalization of a "biopolitics of involuntary extermination" of the population, thus demonstrating that when political decisions assume denialism as a foundation, especially in relevant cases linked to public health, the consequences are harmful, assuming a negative character lethal.

Keyword: *Banality of evil. Biopower. Covid-19. Denialism. Pandemic.*

1 INTRODUÇÃO

Em 2020, o mundo vivenciou o início de um dos momentos mais críticos das últimas décadas: a pandemia da Covid-19, acontecimento este que ceifou a vida de centenas de milhares de pessoas e causou mudanças profundas no modo de vida de toda a população. A pandemia da Covid-19, sem dúvida, entrará para a história não apenas como um marco temporal relevante, mas como um sinal do que existe de melhor e pior na humanidade. Se, por um lado, a pandemia ampliou o senso de solidariedade comum e provocou avanços científicos e tecnológicos em um período relativamente curto, por outro, também deu lugar para a intensificação de um tipo de comportamento que despreza a vida humana. É o que se observa, por exemplo, na maneira como a pandemia foi tratada no Brasil, onde, por diversas vezes, o dirigente máximo da nação chegou a negar os riscos associados à doença e a criticar duramente as medidas de distanciamento social e de vacinação em massa, fatos esses amplamente divulgados pelos meios de comunicação (BARRETTO JR., 2022a).

Em um retrospecto feito pela Folha de S.Paulo, é possível perceber que desde a notificação dos primeiros casos de coronavírus no Brasil, o presidente da República, Jair Bolsonaro, nunca demonstrou qualquer preocupação com as mortes que a pandemia poderia provocar, chegando, até mesmo, em muitas ocasiões, a ironizar o grau de letalidade da doença, quando como declarou que o coronavírus não passava de uma "gripezinha" e que nós deveríamos parar de "frescura e mimimi" (TOLEDO; CICCI, 2021; UOL, 2020). Não apenas isso, Bolsonaro já chegou a dizer que a crise ocasionada pela pandemia era "muito mais

fantasia" do que propriamente algo sério, culpando a mídia e a imprensa pelo que ele classificou como "superdimensionamento do poder destruidor do vírus" (G1, 2020a, 2020b).

Porém, o que impressiona mais em tudo isso é que, além de negar a crise e as mortes causadas pela Covid-19, o presidente do Brasil encontrou apoio de diversos setores da sociedade civil, que passaram a reproduzir esse discurso negacionista, inclusive, utilizando as redes sociais para disseminar *fake news* sobre a doença. Enquanto boa parte dos líderes mundiais buscou seguir as orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS), implementando medidas de segurança para evitar a elevação da taxa de contágio do vírus, o presidente Jair Bolsonaro e seus apoiadores insistiam em teorias conspiracionistas, como se a pandemia fosse um pretexto para prejudicar o governo e "disseminar o pânico entre a população" (AGÊNCIA BRASIL, 2020). Em virtude disto, Jair Bolsonaro se manifestou contra o *lockdown* e o isolamento social[1], também foi contra a obrigatoriedade do uso de máscaras, bem como o fechamento temporário de templos religiosos, instituições de ensino de todos os níveis, e de outros espaços públicos (BARRETTO JR., 2022b, 2022c; OLIVEIRA, 2020).

Para completar essa sua sanha negacionista, Jair Bolsonaro não hesitou em ser um dos maiores defensores do uso da hidroxicloroquina para tratar os pacientes acometidos com a doença, mesmo sem qualquer comprovação científica da eficácia deste medicamento para os casos de coronavírus (BARRETTO JR., 2022e). De igual modo, quando, enfim, as primeiras vacinas começaram a ser fabricadas, o presidente questionou a eficácia das mesmas persistindo no uso da cloroquina como forma de imunização, além de postergar a compra desses imunizantes (BARRETTO JR., 2022d, 2022e). Diante da negligência e da péssima atuação do Governo Federal na gestão da pandemia, o Senado, por exigência do Supremo Tribunal Federal (STF), instaurou, no final do mês de abril de 2021, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar essas questões (BRASIL 2021).

Tal CPI apresentou duas linhas de investigação: uma associada a suspeita de que o governo teria adotado a tese da "imunidade de rebanho" como política extraoficial de combate ao coronavírus; e outra relacionada a possíveis indícios de corrupção envolvendo transações do Governo Federal com a farmacêutica *Bharat Biotech*, produtora do imunizante Covaxin (BRASIL, 2021). No decorrer dos trabalhos da referida Comissão foi revelado, dentre outras ocorrências, que o governo brasileiro ignorou 81 propostas para compra de vacinas feitas pela farmacêutica *Pfizer* (BRASIL, 2021), situação essa que se revelou de gravidade sem precedentes, posto que algumas pesquisas estimam que, caso o governo tivesse realizado o contrato com a aludida empresa na primeira oportunidade, mais de 27 mil pessoas com 50 anos ou mais de idade não teriam falecido de Covid-19 (BARRETO JÚNIOR *et al.*, 2021).

Tendo todos esses elementos como pano de fundo, o presente artigo busca investigar a correlação entre as mortes por Covid-19 no Brasil e o resultado do segundo turno da eleição presidencial de 2018, conjugando cálculos estatísticos com uma análise crítica. Parte-se da hipótese de que o discurso e práticas negacionistas defendidas pelo presidente Jair Bolsonaro e seus apoiadores, bem como as ações do Governo Federal, exerceram uma influência negativa nas mortes por Covid-19 no Brasil, sobretudo, nas regiões e unidades federativas em que o

[1] À revelia do Governo Federal, os governadores e prefeitos deram início ao *lockdown*, albergados por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.341, que questionava a validade da Medida Provisória 926/2020 que, entre outras providências, restringia a liberdade de prefeitos e governadores na tomada de ações contra a pandemia (VIEIRA, 2020). Apesar disso, diversos prefeitos e governadores da sua corrente política, optaram por seguir o presidente da República, sendo menos rigorosos em relação as medidas de enfretamento a pandemia. Quanto aos governadores e prefeitos que optaram por medidas mais rígidas no combate a Covid-19, esses foram alvos de fortes críticas do presidente e seus seguidores, como o caso do governador João Dória, em São Paulo, e os governadores do Consórcio Nordeste (BARRETTO JR., 2022f).

presidente obteve o maior percentual de votos na eleição de 2018, contribuindo, dessa forma, para a banalização e agravamento da pandemia no país.

Metodologicamente, utilizou-se o Coeficiente de Correlação de Pearson, que permitiu relacionar os dados das mortes por Covid-19 no Brasil entre abril de 2021 a julho de 2021 com o resultado do segundo turno da eleição presidencial de 2018. Para tanto, definiu-se um estudo em três etapas distintas para a realização dos cálculos: a primeira, analisando os estados brasileiros e o Distrito Federal; a segunda, comparando os resultados entre as regiões brasileiras; e, finalmente, a terceira, examinando a redução na expectativa de vida dos brasileiros causada pela pandemia, constatando-se uma correlação entre positiva e muito alta nos três estudos realizados.

Do ponto de vista teórico, elegeu-se os conceitos de "biopolítica" e de "banalidade do mal", propostos por Michel Foucault e Hannah Arendt, respectivamente, no sentido de também explorar criticamente os resultados encontrados no estudo estatístico. Ao final, concluiu-se que os discursos e práticas negacionistas defendidas pelo presidente Jair Bolsonaro e apoiada por seus seguidores, bem como as decisões tomadas pelo Governo Federal, notadamente pelo Ministério da Saúde, contribuíram de forma significativa para a banalização e agravamento das mortes por Covid-19 no Brasil, além de patrocinar a institucionalização de uma "biopolítica de extermínio involuntário" da população, demonstrando, com isso, que quando decisões políticas assumem o negacionismo por fundamento, principalmente em casos relevantes e ligados a saúde pública, as consequências são nefastas, assumindo, inclusive, um caráter letal.

Nesse sentido, o presente artigo subdivide-se em três seções principais. Inicialmente, aborda-se a metodologia utilizada para realização do estudo estatístico, que tem como base o Coeficiente de Correlação de Pearson. Em seguida, apresenta-se os cálculos e os resultados associados a aplicação do Coeficiente de Correlação de Pearson em relação as mortes por Covid-19 no Brasil entre abril de 2021 a julho de 2021 com o resultado do segundo turno da eleição presidencial de 2018, nos estados e regiões da federação brasileira. Por último, coteja-se os resultados do estudo estatístico com um enfrentamento crítico da questão, respaldado nos conceitos de "biopoder" e "banalidade do mal".

2 ENTENDENDO OS ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção apresenta-se o Coeficiente de Correlação de Pearson, metodologia utilizada para a realização da análise estatística, no sentido de verificar se existe ou não correlação entre as mortes por Covid-19 no Brasil e o resultado do segundo turno da eleição presidencial de 2018. O seu idealizador, Karl Pearson (1857-1936), muito colaborou para a teoria moderna estatística. Foi o fundador, em 1911, do Departamento de Estatística Aplicada da *University College London*, considerado o primeiro departamento específico em estatística do mundo. Segundo explica Dodge (2008), Pearson chegou a atual fórmula do coeficiente de correlação em 1896. Porém, é justo registrar que os estudos estatísticos do coeficiente de correlação foram desenvolvidos em conjunto com Francis Galton (1882-1911), também matemático e estatístico inglês (STANTON, 2017).

O coeficiente de correlação, segundo Garson (2009), é uma medida de associação bivariada do grau de relacionamento entre duas variáveis. Para Moore (2007, p. 100-101), "a correlação mensura a direção e o grau da relação linear entre duas variáveis quantitativas". Pode-se então resumir o Coeficiente de Correlação Pearson como sendo "uma medida de associação linear entre variáveis" (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JÚNIOR, 2009, p. 118).

O resultado do cálculo estatístico do coeficiente de correlação varia entre 1 e -1. Sendo o resultado 1 ou -1, tem-se uma correlação perfeita entre os dados. Quando o coeficiente

apresenta um valor positivo significa que se um grupo de dados aumenta o outro grupo de dados também aumenta. Já quando o coeficiente apresenta um valor negativo, tem-se o contrário, ou seja, se um grupo de dados aumenta, o outro diminui. O valor do coeficiente sendo 0, significa que não existe correlação entre os dados. Nos intervalos intermediários tem-se, na medida que o resultado fica mais próximo do 1 ou de -1, uma correlação maior entre os dois grupos de dados (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JÚNIOR, 2009).

O Quadro 1 exibe as variações referentes à maior ou menor correlação entre os dados, conforme os valores passíveis de serem obtidos:

Quadro 1 – Base de Análise do Coeficiente de Correlação de Pearson

COEFICIENTE DE CORRELAÇÃO	RESULTADO DA CORRELAÇÃO
0,9 a 1	**Muito alta**, com os dados para o mesmo sentido
0,7 a 0,9	**Alta**, com os dados para o mesmo sentido
0,5 a 0,7	**Positiva**, com os dados para o mesmo sentido
0,3 a 0,5	**Baixa**, com os dados para o mesmo sentido
-0,3 a 0,3	**Insignificante**
-0,5 a -0,3	**Baixa**, com os dados para sentidos opostos
-0,7 a -0,5	**Positiva**, com os dados para sentidos opostos
-0,9 a -0,7	**Alta**, com os dados para sentidos opostos
-1 a -0,9	**Muito alta**, com os dados para sentidos opostos

Fonte: Hinkle, Wiersma e Jurs (2003).

Sabe-se que outros fatores podem influenciar nos resultados da correlação, gerando falsos-positivos ou falsos-negativos. Destarte, pode acontecer de duas ocorrências que não possuem ligação entre si apresentem alto nível de correlação, mesmo que isso não se verifique faticamente. Por esse motivo, nesta pesquisa optou-se também por uma análise teórica, no sentido de enfrentar criticamente a questão que nela se explora. Ao trilhar nessa direção, será possível avaliar se o discurso e as práticas negacionistas defendidas pelo presidente Jair Bolsonaro e seus apoiadores, bem como as ações do Governo Federal, exerceram uma influência negativa nas mortes por Covid-19 no Brasil, sobretudo, nas regiões e estados brasileiros em que o presidente obteve o maior percentual de votos na eleição de 2018, contribuindo para a banalização e agravamento da pandemia no país.

3 MORTES POR COVID-19 NO BRASIL E RESULTADO DAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2018: O QUE DIZEM AS ESTATÍSTICAS?

Como já mencionado, definiu-se três etapas distintas para a realização dos cálculos do Coeficientes de Correlação de Pearson, de modo a relacionar as mortes por covid no Brasil com os resultados das eleições presidenciais de 2018. A primeira etapa consistiu em calcular o coeficiente de correlação entre a quantidade de mortes por milhão de habitantes por Covid-19 de cada um dos estados brasileiros e o Distrito Federal e os resultados percentuais dos votos válidos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 (Tabela 1 e Gráfico 1). Já na segunda etapa, calculou-se o coeficiente de correlação entre as quantidades

de mortes por milhão de habitantes por Covid-19 nas regiões brasileiras e os resultados percentuais dos votos válidos do presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 (Tabela 2 e Gráfico 2). Para ambas as análises, considerou-se a quantidade de mortes por milhão de habitantes por Covid-19 nas seguintes datas: 30/04/2021, 22/05/2021, 13/06/2021, 18/07/2021. Finalmente, na terceira etapa, calculou-se o coeficiente de correlação entre a redução na expectativa de vida dos brasileiros em cada um dos estados e o Distrito Federal com os percentuais dos votos válidos do presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 (Tabela 3 e Gráfico 3).

3.1 Avaliando os números da pandemia no território nacional

Na Tabela 1 estão listados os estados brasileiros e o Distrito Federal, começando por aqueles em que o presidente Jair Bolsonaro teve o mais alto percentual de votos válidos no segundo turno da eleição de 2018. Nas colunas 4, 5, 6 e 7 da mencionada tabela, têm-se os resultados das mortes por Covid-19 por milhão de habitantes de cada um dos espaços privilegiados nesta investigação, nas seguintes datas: 30/04/2021, 22/05/2021, 13/06/2021 e 18/07/2021. Ao se buscar interpretar os resultados contidos na referida tabela, é possível perceber que existe uma correlação positiva, com os dados no mesmo sentido entre as mortes por Covid-19 por milhão de habitantes e o resultado do segundo turno da eleição presidencial de 2018.

Tabela 1 – Coeficiente de correlação entre as mortes por Covid-19 e a proporção de votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 nas unidades da federação e no Distrito Federal

Item	Estados brasileiros e o Distrito Federal	Eleição 2º Turno votos Bolsonaro	Mortes por Covid-19 por milhão de habitantes			
			30/04/21	22/05/21	13/06/21	18/07/21
1	AC	77,22%	1.686	1.801	1.888	1.959
2	SC	75,92%	1.844	2.015	2.175	2.394
3	RO	72,18%	2.844	3.087	3.259	3.474
4	RR	71,55%	2.310	2.454	2.572	2.773
5	DF	69,99%	2.522	2.733	2.896	3.066
6	PR	68,43%	1.931	2.197	2.426	2.909
7	SP	67,97%	2.062	2.304	2.532	2.890
8	RJ	67,95%	2.543	2.831	3.035	3.297
9	MT	66,42%	2.695	2.549	3.146	3.435
10	GO	65,52%	2.081	2.293	2.490	2.783
11	MS	65,22%	2.014	2.265	2.633	3.057
12	RS	63,24%	2.176	2.389	2.588	2.847
13	ES	63,06%	2.316	2.941	2.712	2.852

14	MG	58,19%	1.574	1.816	2.014	2.287
15	AM	50,27%	2.957	3.025	3.077	3.146
16	AP	50,20%	1.758	1.887	2.008	2.142
17	TO	48,98%	1.584	1.725	1.878	2.120
18	PA	45,19%	1.479	1.619	1.704	1.803
19	AL	40,08%	1.254	1.364	1.487	1.676
20	RN	36,59%	1.533	1.676	1.812	1.966
21	PB	35,02%	1.674	1.823	2.002	2.185
22	PE	33,50%	1.451	1.584	1.739	1.894
23	SE	32,46%	1.828	2.090	2.301	2.506
24	CE	28,89%	1.885	2.144	2.313	2.511
25	BA	27,31%	1.233	1.359	1.502	1.681
26	MA	26,74%	1.017	1.101	1.185	1.308
27	PI	22,95%	1.551	1.745	1.892	2.051
COEFICIENTE DE CORRELAÇÃO ENTRE A (%) DE VOTOS E AS MORTE POR COVID-19			**0,6293** (POSITIVO)	**0,6310** (POSITIVO)	**0,6451** (POSITIVO)	**0,6663** (POSITIVO)

Fonte: Elaboração própria com base em dados colhidos em Brasil (2018), Gazeta do Povo (2018), Lopes (2021a, 2021b), Andrade (2021) e PODER360 (2021).

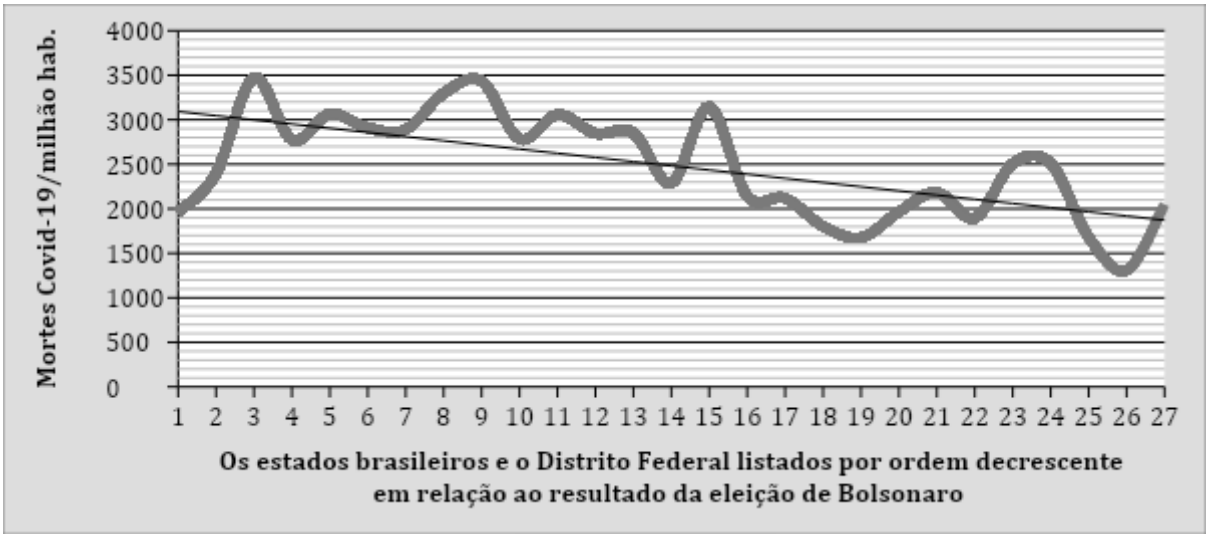
Nessa sequência, estabelece-se os seguintes resultados:

i) Em 30/04/2021, o coeficiente de correlação que foi medido se situou no patamar de 0,6293. Isso significa uma correlação **positiva**, e para o mesmo sentido (Quadro 1), entre as mortes por Covid-19 por milhão de habitantes nas unidades federativas e os resultados dos percentuais de votos válidos no segundo turno da eleição do presidente Jair Bolsonaro;
ii) Em 22/05/2021, o coeficiente de correlação foi de 0,6310. Correlação **positiva**, com os dados para o mesmo sentido;
iii) Em 13/06/2021, o coeficiente de correlação foi de 0,6451. Correlação **positiva**;
iv) Em 18/07/2021, o coeficiente de correlação foi de 0,6663. Correlação **positiva**.

Ao se investir na elaboração de um exercício que permita confrontar as informações acima descritas, de modo que se possa observar qual é a direção que elas acusam, verifica-se, tomando como base os dados da última coluna, o estabelecimento de uma tendência que indica a diminuição das mortes por Covid-19 por milhão de habitantes à medida em que são apresentadas as informações referentes às unidades federativas na ordem decrescente dos votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018, tal qual esboçado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Evolução das mortes por Covid-19 em 18/07/2021 por milhão de habitantes segundo ordem decrescente da proporção de votos recebidos pelo presidente Jair

Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 nas unidades da federação e no Distrito Federal



Fonte: Elaboração própria com base em dados colhidos em Brasil (2018) e PODER360 (2021).

Avançando-se um pouco mais no escrutínio das informações que são privilegiadas neste estudo, chama a atenção o fato de que as mortes decorrentes da Covid-19 por milhão de habitantes no Nordeste ocorreram de modo menos intenso do que em outras regiões do país (Tabela 2). Tal constatação permite indagar quais fatores concorreram para que o Nordeste fosse menos impactado pelas mortes derivadas da doença em foco nesta investigação.

Questiona-se se a configuração desse quadro não se deu em função do fato de o Nordeste dispor de uma melhor rede pública hospitalar. Definitivamente, essa suposição não encontra abrigo na realidade concreta, uma vez que outras regiões do país possuem indicadores de saúde melhores do que o Nordeste, a exemplo do Sul e Sudeste (SILVA *et al.*, 2017). Seria por ser uma região onde a atividade econômica é inferior? Também não. Existem duas regiões com menor Produto Interno Bruto (PIB) do que o Nordeste: Norte e Centro-Oeste (IGBE, 2021b). Ou isto ocorre em razão de o Nordeste ter uma densidade demográfica mais baixa, o que reduziria o risco de contaminação por Covid-19? Também não. As regiões Norte e Centro-Oeste também possuem uma densidade populacional inferior ao Nordeste, inclusive nas capitais e regiões metropolitanas (IBGE, 2021a).

Diante disso, talvez, uma possível explicação para este fenômeno esteja atrelada ao resultado eleitoral. Isso porque, no momento da divulgação dos resultados da eleição em 2018, no segundo turno, momento em que foi sacramentada a vitória do presidente Jair Bolsonaro, ficou evidente que a região Nordeste tinha apresentado um cenário eleitoral muito diferente das outras regiões do país, uma vez que nela, o presidente Jair Bolsonaro obteve apenas 30,3% dos votos válidos. Essa foi uma realidade que destoou completamente daquelas que foram verificadas em outras regiões do país, a exemplo do Sul (68,3%), Centro-Oeste (66,5%), Sudeste (65,4%) e Norte (51,9%), locais em que o candidato vencedor obteve a maioria dos votos válidos.

De posse dessas informações, resolveu-se cruzá-las com aquelas que dizem respeito ao número de mortes que foram contabilizadas, nos quatro momentos mencionados anteriormente, nas diferentes regiões brasileiras, de modo a encontrar o nível de correlação existente entre tais variáveis, tal qual permitido pelo Coeficiente de Correlação de Pearson (Tabela 2).

Tabela 2 – Coeficiente de correlação entre as mortes por Covid-19 e a proporção de votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 nas regiões geográficas brasileiras

Item	Estados brasileiros e o Distrito Federal	Eleição 2º Turno votos Bolsonaro	Mortes por Covid-19 por milhão de hab.			
			30/04/21	22/05/21	13/06/21	18/07/21
1	Sul	68,3%	2.003	2.226	2.426	2.761
2	Centro-Oeste	66,5%	2.282	2.507	2.730	3.021
3	Sudeste	65,4%	2.051	2.302	2.515	2.823
4	Norte	51,9%	2.004	2.137	2.231	2.350
5	Nordeste	30,3%	1.440	1.595	1.742	1.912
COEFICIENTE DE CORRELAÇÃO ENTRE A (%) DE VOTOS E O NÚMERO DE MORTES			**0,9023** (MUITO ALTA)	**0,9354** (MUITO ALTA)	**0,9454** (MUITO ALTA)	**0,9607** (MUITO ALTA)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados colhidos em Brasil (2018), Gazeta do Povo (2018), Lopes (2021a, 2021b), Andrade (2021) e PODER360 (2021).

Ao perseguir essa estratégia analítica, averiguou-se os resultados que estão descritos na sequência:

v) Em 30/04/2021, o coeficiente de correlação que foi medido se situou no patamar de 0,9023. Isso significa uma **correlação muito alta**, e para o mesmo sentido (Quadro 1), entre as mortes por Covid-19 por milhão de habitantes nas aludidas regiões do país e os resultados dos percentuais de votos válidos no segundo turno da eleição do presidente Jair Bolsonaro;

vi) Em 22/05/2021, o coeficiente de correlação foi de 0,9354. Correlação **muito alta**, com os dados para o mesmo sentido;

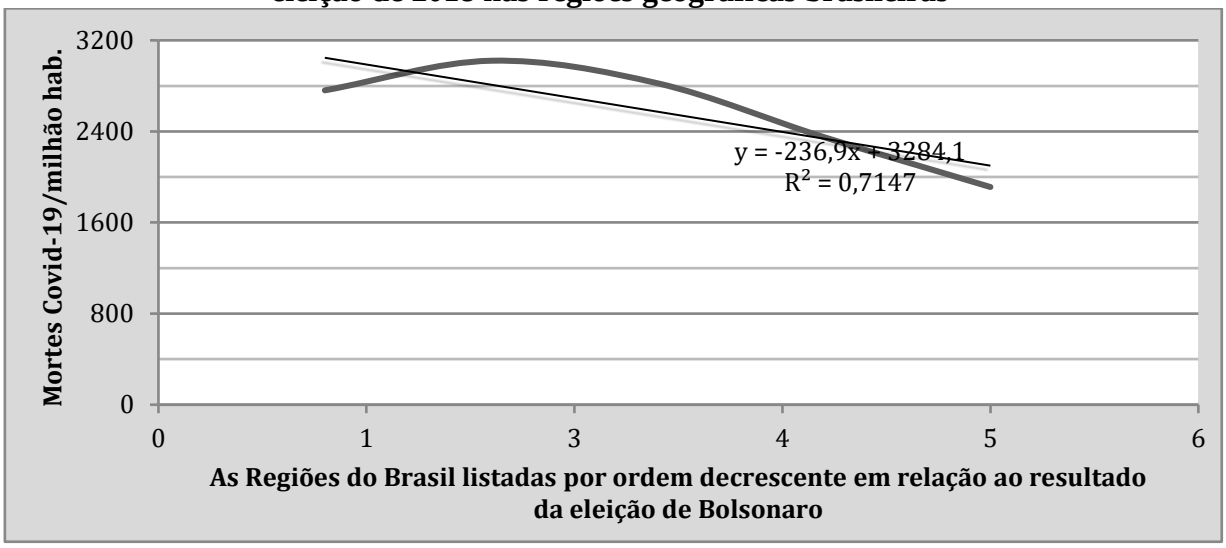
vii) Em 13/06/2021, o coeficiente de correlação foi de 0,9454. Correlação **muito alta**;

viii) Em 18/07/2021, o coeficiente de correlação foi de 0,9607. Correlação **muito alta**.

Como se vê, à medida que o tempo foi passando e que cobre o intervalo que foi privilegiado neste estudo, o grau de correlação entre as variáveis escrutinadas apresentou tendência de alta, atingindo um nível próximo daquele patamar em que a correlação é considerada máxima, ou seja, quando o coeficiente atinge o valor 1. Destarte, resta provado estatisticamente que há uma correlação quase que perfeita entre as mortes por Covid-19 por milhão de habitantes por regiões do Brasil, nas datas acima listadas.

Ao escrutinar mais detidamente as informações contidas na Tabela 2, é possível constatar um achado deveras curioso, qual seja, o fato de que foram precisamente as regiões geográficas em que o atual presidente da república melhor performou nas eleições de 2018 aquelas onde o número de mortes por Covid-19 se mostrou mais aguçado. Tal ocorrência é muito bem explicitada no Gráfico 2, que mostra as mortes pela aludida enfermidade por milhão de habitantes, datadas de 18/07/2021, como função direta da proporção de votos do presidente Jair Bolsonaro no derradeiro pleito eleitoral.

Gráfico 2 – Mortes por Covid-19 em 18/07/2021 segundo ordem decrescente da proporção de votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 nas regiões geográficas brasileiras



Fonte: Elaboração própria com base nos dados colhidos em Brasil (2018), Gazeta do Povo (2018), PODER360 (2021).

3.1.1 A expectativa de vida dos brasileiros

Infelizmente, a tragédia brasileira da Covid-19 não parou de fornecer números assustadores. Prova disso pode ser encontrada, por exemplo, ao se consultar o artigo denominado: *Reduction in life expectancy in Brazil after Covid-19*, publicado na Revista *Nature Medicine*. Neste estudo, os pesquisadores apresentam os cálculos da expectativa de vida dos brasileiros. Os resultados indicaram redução significativa em anos de vida, fato gerado pelas mortes por Covid-19 no ano de 2020 até abril de 2021 (CASTRO *et al*, 2021).

Diante de tal ocorrência e com vistas a burilar o discreto exercício estatístico empreendido neste estudo, resolveu-se correlacionar os resultados relativos à proporção da votação de Jair Bolsonaro no segundo turno das eleições de 2018 em todas as unidades da federação, incluindo aí o Distrito Federal, com as estimativas de redução de vida dos brasileiros que foram aferidas na investigação conduzida por Castro *et al* (2021), conforme expresso na Tabela 3. Ao dar conta dele, descobriu-se que o valor do Coeficiente de Correlação de Pearson para as variáveis mencionadas se situa no patamar de 0,5910, o que indica uma correlação positiva, com os dados para o mesmo sentido.

Tabela 3 – Coeficiente de correlação entre os anos de redução da expectativa de vida dos brasileiros e a proporção de votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 nas unidades da federação e no Distrito Federal

Item	Estados brasileiros e o Distrito Federal	Eleição 2º Turno votos Bolsonaro	Anos de redução da expectativa de vida dos brasileiros
1	AC	77,22%	2,1
2	SC	75,92%	2,1
3	RO	72,18%	3,9

4	RR	71,55%	2,9
5	DF	69,99%	2,5
6	PR	68,43%	2,3
7	SP	67,97%	1,8
8	RJ	67,95%	1,5
9	MT	66,42%	3,0
10	GO	65,52%	2,2
11	MS	65,22%	2,3
12	RS	63,24%	2,2
13	ES	63,06%	2,0
14	MG	58,19%	1,8
15	AM	50,27%	4,4
16	AP	50,20%	2,1
17	TO	48,98%	1,8
18	PA	45,19%	1,7
19	AL	40,08%	1,0
20	RN	36,59%	1,3
21	PB	35,02%	1,4
22	PE	33,50%	0,8
23	SE	32,46%	1,4
24	CE	28,89%	1,5
25	BA	27,31%	1,2
26	MA	26,74%	1,3
27	PI	22,95%	1,2
COEFICIENTE DE CORRELAÇÃO ENTRE A (%) DE VOTOS E ANOS DE REDUÇÃO DA ESPECTIVA DE VIDA			**0,5910** **(POSITIVO)**

Fonte: Elaboração própria com base nos dados colhidos em Brasil (2018), Gazeta do Povo (2018) e Castro *et al* (2021).

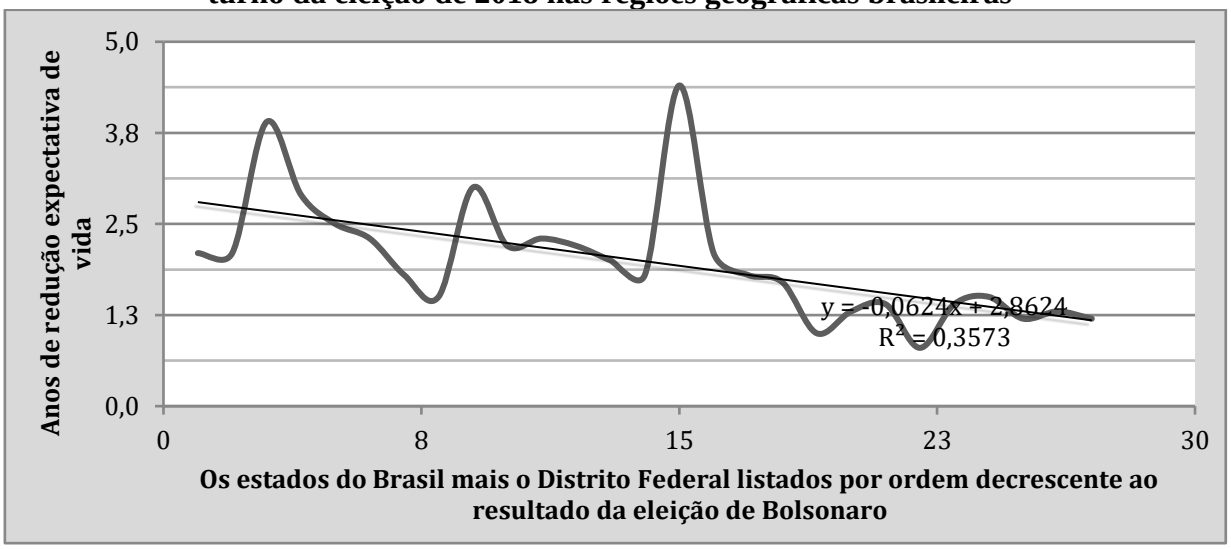
Esmiuçando-se as informações contidas na Tabela 3, percebe-se que um valor se apresenta como um *outlier* (ponto fora da curva). Trata-se exatamente da realidade do estado do Amazonas, para o qual foi apurada uma redução muito acentuada na expectativa de vida da sua população (4,4 anos) *vis a vis* à queda que foi contabilizada nacionalmente em termos médios, que se situou na casa de 1,8 anos, como asseveram Castro *et al.* (2021). Muito provavelmente, esse quadro discrepante, comparativamente àqueles que foram observados nas

outras espacialidades privilegiadas neste estudo, se deveu ao fato de que o estado em tela passou por uma grave crise de falta de oxigênio hospitalar, situação essa que acabou gerando/implicando uma ampliação do número de mortes por Covid-19.

Em face da identificação desse ponto fora da curva, e seguindo as boas normas estatísticas de tratar eventuais *outliers* com atenção especial, considerou-se conveniente refazer o cálculo do Coeficiente de Correlação de Pearson, alterando o valor original de redução da expectativa de vida do estado do Amazonas (4,4 anos) para a média nacional (1,8 anos). Com essa alteração, obteve-se um Coeficiente de Correlação de Pearson de 0,7493, o que caracteriza uma correlação alta.

Para encerrar os exercícios estatísticos desta seção, procurou-se identificar qual tendência se estabelece quando se cruzam as informações referentes aos anos de redução de expectativa de vida dos brasileiros e a ordem decrescente da proporção de votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 (Gráfico 3). Com efeito, pode-se ver muito nitidamente que houve uma influência negativa do resultado eleitoral na expectativa de vida do brasileiro. Ou seja, foram precisamente os territórios que mais se mostraram receptivos às ideias do presidente Jair Bolsonaro, dando-lhe vitórias consagradoras, os que mais se prejudicaram em termos da redução da expectativa de vida das suas respectivas populações.

Gráfico 3 – Anos de redução da expectativa de vida dos brasileiros segundo ordem decrescente da proporção de votos recebidos pelo presidente Jair Bolsonaro no segundo turno da eleição de 2018 nas regiões geográficas brasileiras



Fonte: Elaboração própria com base em dados colhidos em Brasil (2018), Gazeta do Povo (2018) e Castro *et al* (2021).

Embora esses achados estatísticos sejam por demais importantes, já que exprimem de modo factível em termos quantitativos a dramaticidade e a virulência da Covid-19 no Brasil, entende-se que o debate sobre as questões relacionadas à pandemia não se encerra absolutamente na interpretação do conjunto de números que se apresentou até aqui neste estudo. Destarte, ele será complementado, na sequência, por um breve exame crítico, pois, a despeito da máxima comum de que os "números falam por si", conforme aduz Giddens (2008), entende-se que este olhar seja imprescindível para uma melhor e mais completa compreensão dos fenômenos que afetam a sociedade.

Com efeito, as teorias critico-sociais mostram a necessidade de se assumir uma visão mais ampla sobre nós mesmos e sobre as relações nas quais estamos inseridos; "ela nos ensina que aquilo que encaramos como natural, inevitável, bom ou verdadeiro, pode não ser bem assim e que os 'dados' de nossa vida são fortemente influenciados por forças históricas e sociais" (GIDDENS, 2008, p. 24). Portanto, entender como essas forças atuam e influenciam ideologicamente o comportamento humano é, talvez, a contribuição fundamental que a abordagem crítica pode oferecer.

Desse modo, tendo em vista a problemática perseguida neste artigo, qual seja, o impacto das práticas e discursos negacionista patrocinada pelo presidente Jair Bolsonaro e seus seguidores nas mortes por Covid-19 no Brasil, elegeu-se como aporte teórico os conceitos de "biopoder" e "banalidade do mal", por entender que essas categorias, conforme se verá a seguir, ajudam a explicar como que processos vitais da biologia humana podem ser mobilizados por uma estratégia política de controle da população, exatamente como ocorreu com a gestão da pandemia no Brasil.

4 BIOPODER E BANALIDADE DO MAL: POR UM ESBOÇO CRÍTICO DA QUESTÃO

Hannah Arendt e Michel Foucault são dois dos pensadores mais importantes da contemporaneidade. A relevância de seus estudos para as ciências humanas e sociais se deve não apenas ao ineditismo de suas proposições teóricas, mas, acima de tudo, pela maneira singular com que trataram a questão da vida e morte em uma era marcada pelo refinamento dos instrumentos políticos de dominação e extermínio. É nesse sentido que, ambos os autores, embora nunca tenham estabelecido um diálogo direto, partilham de um elo em comum, isto é, ainda que metodologicamente distantes (Arendt estaria mais próxima de uma corrente fenomenológica, enquanto Foucault de uma corrente pós-estruturalista), ao tratarem das dinâmicas do poder, procuraram demonstrar como elementos característicos da biologia humana passaram a ser objeto de controle e repressão, ou seja, passaram a fazer parte de uma política de regulação da vida — a "biopolítica".

Conforme explica Esposito (2004), o termo "biopolítica", mesmo tendo sido difundido por Foucault, antecede os seus estudos. Entretanto, como faz questão de pontuar, foi somente a partir do enfoque foucaultiano que esta categoria adquiriu uma dimensão crítico-filosófica. Boa parte das análises de Foucault a esse respeito se encontram publicadas na coletânea "Segurança, Território, População", que reúne uma série de aulas ministradas pelo filósofo no *Collège de France* entre 1977 e 1978. Logo na primeira parte, Foucault (2008, p. 3) toca no conceito de "biopoder", definindo-o como "[...] o conjunto dos mecanismos pelos quais aquilo que, na espécie humana, constitui suas características biológicas fundamentais vai poder entrar numa política, numa estratégia política, numa estratégia geral de poder". Com isso, tal autor pretende demonstrar como, na era moderna, o fato biológico tornou-se central para as estratégias de governabilidade, interferindo diretamente na vida e na morte da população.

Quanto a Hannah Arendt, suas análises acerca do totalitarismo estão completamente imersas no conteúdo da "biopolítica", mesmo que este termo não apareça explicitamente em suas obras (AGUIAR, 2012). Ao tratar da experiência nazista e dos campos de concentração, sobretudo, em "Eichmann em Jerusalém", Arendt (1999) explora o modo perturbador como princípios éticos básicos, como a inviolabilidade da vida, tornaram-se "banais" durante o Terceiro *Reich*, ocasionando o genocídio de centenas de milhares de judeus, devido a naturalização de uma política oficial de extermínio, aceita passivamente por pessoas que, assim

como Eichmann, não eram nem pervertidas, nem sádicas, mas, no dizer da própria autora, "assustadoramente normais" (ARENDT, 1999, p. 166).

Precisamente, todos esses aspectos confluem para um ponto crucial do exame aqui realizado: a biologização da política ou, em outras palavras, a politização da vida. De acordo com Foucault (2008), foi a partir do século XVIII, já na modernidade, que começou a se desenvolver um novo tipo de mecanismo de dominação, uma tecnologia de poder orientada ao controle biológico da vida da população. Esta nova tecnologia, o "biopoder", diferentemente do poder disciplinar, que incidia sobre o corpo-individual, ampliou a capacidade de regulação para uma coletividade de corpos. Assim é que, conforme explica Furtado e Camilo (2016, p. 37), "a biopolítica tem como seu objeto a população de homens viventes e os fenômenos naturais a ela subjacentes. [...] Não é um poder individualizante, como as disciplinas, mas massifica os indivíduos a partir de sua realidade biológica fundamental". De igual modo, segundo Pelbart (2003, p. 5), "quando o biológico incide sobre o político, o poder já não se exerce sobre sujeitos de direito, cujo limite é a morte, mas sobre seres vivos, de cuja vida ele deve encarregar-se".

Giorgio Agamben (2002), ao propor interconexões entre Arendt e Foucault, especialmente, a partir da sua definição de *homo sacer* e de "vida nua", traz à tona a caracterização de um indivíduo que por ter cometido um crime bárbaro não poderia ser sacrificado em um ritual religioso e, como tal, estaria fora da esfera jurídica, de modo que se alguém o matasse não estaria cometendo homicídio. Trata-se de uma vida insacrificável, mas, ainda assim, matável — o *homo sacer*, afinal.

> Aquilo que é capturado no bando soberano é uma vida humana matável e insacrificável: o *homo sacer*. Se chamamos vida nua ou vida sacra a esta vida que constitui o conteúdo primeiro do poder soberano, dispomos ainda de um princípio de resposta para o quesito benjaminiano acerca da "origem do dogma da sacralidade da vida". Sacra, isto é, matável e insacrificável, é originariamente a vida no bando soberano, e a produção da vida nua é, neste sentido, o préstimo original da soberania. A sacralidade da vida, que se desejaria hoje fazer valer contra o poder soberano como um direito humano em todos os sentidos fundamental, exprime, ao contrário, em sua origem, justamente a sujeição da vida a um poder de morte, a sua irreparável exposição na relação de abandono (AGAMBEN, 2002, p. 91).

Retomando este ponto em Agamben (2002) e sua definição de *homo sacer*, pode-se estabelecer duas relações com o contexto que está sendo analisado nesta investigação: a primeira diz respeito a uma banalização da vida, ou seja, como se as mortes por Covid-19 não fossem responsabilidade de ninguém, já que este "assassinato" não seria considerado nem homicídio e nem sacrifício; a segunda corresponde ao próprio conceito de "biopolítica", aquilo que Agamben (2002) também chama de "tanatopolítica", em que os mecanismos de poder são acionados não mais para provocar a morte ou "deixar viver", ao invés disso, visam produzir a vida articulando as possibilidades de "deixar morrer".

No final de abril de 2020, quando questionado por uma repórter acerca dos recordes diários de mortes por Covid-19 no Brasil, Bolsonaro deu a seguinte resposta: "E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Eu sou Messias, mas não faço milagre" (CHAIB; CARVALHO, 2020). Em uma ocasião anterior ele já havia declarado: "É a vida. Todos nós iremos morrer um dia" (CHAIB, 2020). Essas frases de Bolsonaro revelam a ideologia perversa por traz dos mecanismos de biopoder; "*laissez-faire, laissez-passer"*, diriam os fisiocratas, resumindo satisfatoriamente o comportamento negacionista do atual presidente da República e dos seus

seguidores. Nesse sentido, a postura de Bolsonaro e o discurso negacionista reverberado por ele e seus partidários nas redes sociais e pelos órgãos oficiais, só demonstram o total desprezo e falta de sensibilidade pela vida humana.

Ao revés, insistentemente Bolsonaro tratava o problema econômico como sendo mais importante do que o problema humano, culpando o discurso do "fica em casa, a economia a gente vê depois" pelo desastre econômico do seu governo (EFRAIM, 2022; FAGUNDES, 2021). Além disso, de forma equivocada, boicotou a vacina e o isolamento social, prejudicando ainda mais a economia brasileira, já que esta prática foi incentivada pela grande maioria dos líderes dos outros países, sendo, inclusive, apontada como a solução mais eficaz para o controle da pandemia e, consequentemente, saída da crise econômica.

Diante disto, as evidências que se interpõem sugerem que o presidente não estava preocupado nem com a economia, nem com as vidas perdidas, e sim em sustentar o seu discurso ideológico com fins políticos, culpando os seus opositores pelos erros e sequelas da sua gestão e incitando os seus seguidores, os assim autodeclarados "cidadãos de bem", a ignorarem as medidas de segurança sanitária e a não se vacinarem, quando como afirmou ironicamente, a propósito das pessoas que iriam se vacinar: "Se você virar um jacaré é problema de você. Não vou falar outro bicho para não falar besteira aqui" (FERNANDES, 2020), ou quando enfaticamente declarou: "[...] da minha parte, eu não tomei vacina e não vou tomar vacina. É um direito meu e de quem não quer tomar" (SOARES, 2021).

Traçando um paralelo com o conceito de "banalidade do mal", formulado por Hannah Arendt (1999), pode-se inferir que o discurso e práticas negacionistas incitadas por Bolsonaro e confirmadas pelo seu Governo, foram substanciais para a desinformação das massas e consequente "banalização" do real perigo representado pela pandemia da Covid-19. Nesse sentido é que os seguidores, reforçando a aplicabilidade do conceito, se assemelham com a figura de Eichmann, uma pessoa comum que de forma irrefletida colaborou para todo o horror da máquina de extermínio nazista.

A propósito, quando Adolf Eichmann sentou-se no banco dos réus para ser julgado por ter contribuído com a morte de milhares de judeus, de acordo com a descrição de Arendt (1999), ao contrário do que as circunstâncias e a própria promotoria levavam a acreditar, sentava-se ali, um homem pacífico, comum, nada "assustador", em verdade, um homem de muitas "virtudes".

Diante disso, como conceber que uma pessoa tão comum como Eichmann, uma pessoa em perfeito estado mental, poderia ter sido capaz de promover a morte e o sofrimento de centenas de milhares de pessoas sem qualquer instinto perverso aparente? Assim é que Arendt (1999) propõe o conceito de "banalidade do mal", de modo a explicar, como pessoas sem motivações intrinsicamente malignas, nem Iagos, nem Macbeths, poderiam ser capazes de promover as atrocidades mais terríveis, sem simplesmente perceberem o curso devastador de suas ações. Segundo Arendt (1999, p. 172), "foi pura irreflexão — algo de maneira nenhuma idêntico à burrice — que predispôs [Eichmann] a se tornar um dos grandes criminosos desta época":

> [...] quando falo da banalidade do mal, falo num nível estritamente factual, apontando um fenômeno que nos encarou de frente no julgamento. Eichmann não era nenhum Iago, nenhum Macbeth, e nada estaria mais distante de sua mente do que a determinação de Ricardo III de "se provar um vilão". A não ser por sua extraordinária aplicação em obter progressos pessoais, ele não tinha nenhuma motivação. E esse aplicação em si não era de forma alguma criminosa; ele certamente nunca teria matado seu superior para ficar comseu posto. Para falarmos em termos coloquiais, ele simplesmente nunca percebeu o que estava fazendo. Foi precisamente essa falta de imaginação que lhe

> permitiu sentar meses a fio na frente do judeu alemão que conduzia o interrogatório da polícia, abrindo seu coração para aquele homem e explicando insistentemente como ele conseguira chegar só à patente de tenente-coronel da SS e que não fora falha sua não ter sido promovido. Em princípio ele sabia muito bem do que se tratava, e em sua declaração final à corte, falou da "reavaliação de valores prescrita pelo governo [nazista]". Ele não era burro. Foi pura irreflexão — algo de maneira nenhuma idêntico à burrice — que o predispôs a se tornar um dos grandes criminosos desta época. E se isso é "banal" e até engraçado, se nem coma maior boa vontade do mundo se pode extrair qualquer profundidade diabólica ou demoníaca de Eichmann, isso está longe de se chamar lugar-comum. [...] Essa distância da realidade e esse desapego podem gerar mais devastação do que todos os maus instintos juntos — talvez inerentes ao homem; essa é, de fato, a lição que se pode aprender com o julgamento de Jerusalém (ARENDT, 1999, p. 172).

Muitas pessoas deixaram de usar máscaras por acreditarem nas declarações do presidente; muitas sequer se vacinaram porque preferiram fazer o uso da cloroquina e de outros medicamentos ineficazes. Não é, portanto, coincidência que o número de mortes por Covid-19 no Brasil seja o segundo maior do mundo em números absolutos, atrás apenas dos Estados Unidos, que até 2020 também estava sob a égide de um governo negacionista e conspiracionista, sendo que, no Brasil, morreram de Covid-19, 160 pessoas por cada 100 mil habitante, bem acima da média mundial de 96 mortes, conforme dados recentes da OMS (2022).

Também não é coincidência que os estados e regiões brasileiras onde a pandemia gerou os seus efeitos mais graves foram aqueles em que o atual presidente obteve as melhores performances em termos de votação no pleito eleitoral de 2018. Diversos estudos, inclusive, para além deste, apontam resultados semelhantes, corroborando a afirmação de que houve uma maior incidência de mortes e contaminação por Covid-19 nas cidades onde Jair Bolsonaro obteve maior percentual de votos:

i) Guilherme Figueira e Luca Louzada, pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP), apresentaram em julho de 2021 um estudo denominado: "Influência de Messias? Relação intramunicípio entre Preferências Políticas e Mortes em uma Pandemia". Os autores associaram os resultados eleitorais por zona de votação com os números de mortos na pandemia da Covid-19 para cada um dos distritos da cidade de São Paulo. O estudo concluiu que "o desempenho pífio do país no lidar com a pandemia da Covid-19 tem relação com as preferências políticas da população" (FIGUEIRA; LOUZADA, 2021, p. 1, 12);
ii) Sandro Cabral (Insper), Nobuiuki Ito (Ibmec) e Leandro Pongeluppe (Universidade de Toronto) apresentaram em abril de 2021 um estudo que indicou que as cidades em que Jair Bolsonaro venceu a eleição no segundo turno tiveram mais contaminação e mortes por Covid-19. Os cálculos apresentados também indicaram que as cidades onde Bolsonaro teve mais de 51% dos votos, registraram um percentual de 299% de casos de contaminação e 415% casos de mortes a mais em relação as cidades em que ele obteve uma quantidade inferior de votos na última eleição. Nesse estudo analisou-se os 5.570 municípios brasileiros (CABRAL; ITO; PONGELUPPE, 2021).
iii) O professor François Roubaud, juntamente com pesquisadores da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e do Instituto Francês de Pesquisa e Desenvolvimento (IRD), apresentou, em outubro de 2020, um estudo denominado: "*The municipios facing Covid-19 in Brazil: socioeconomic vulnerabilities,*

transmisssion mechanisms and public policies". O estudo analisou a relação entre os resultados do primeiro turno da eleição do presidente Jair Bolsonaro nos 5.570 municípios brasileiros com a expansão da Covid-19. Os autores indicaram que em cada 10 pontos percentuais de votos que Bolsonaro teve a mais na eleição, aumenta a contaminação por Covid-19 em 11% e 12% em quantidade de mortes, concluindo, dessa forma, que "a Covid-19 causa mais estragos nos municípios mais favoráveis ao presidente Bolsonaro" (ROUBAUD *et al*, 2020).

iv) Outros estudos acadêmicos sobre o tema podem ser encontrados nas principais bases de dados. Dois dos autores deste artigo, em equipe com mais seis profissionais, realizou uma série de estudos denominados: "Impacto das decisões das autoridades públicas na vida e na morte da população: Covid-19 no Brasil", em que se analisou, mês a mês, a quantidade de pessoas que poderiam não ter falecido caso o Ministério da Saúde tivesse adquirido, em agosto de 2020, as 70 milhões de doses da vacina disponibilizadas pela farmacêutica Pfizer. Com os resultados alcançados, estimou-se que 27.330 vidas poderiam ter sido salvas, na faixa etária igual ou superior a 50 anos de idade se o governo brasileiro tivesse adquirido as vacinas, em agosto de 2020 (BARRETO JÚNIOR *et al*, 2021).

Desse modo, diante do exame empreendido, é possível afirmar que a tragédia pandêmica no Brasil não foi um "mero acaso", nem se deu unicamente em função do grau de letalidade do vírus, mas uma confluências de diversos fatores, muitos dos quais ligados ao negacionismo difendido pelo presidente Jair Bolsonaro e seus seguidores. A magnitude da disseminação do vírus e os números alarmantes de morte por Covid-19 no Brasil, decorreram, em grande medida, da propagação de um "mal invísivel" — não apenas, como se poderia imaginar, o vírus em si —, mas o "mal" proveniente da inconsequência e inconsisciência daqueles que assumiram o negacionismo como prática cotidiana.

A incapacidade crítica dessas pessoas foi o que as tornaram corresponsáveis pela alta taxa de contaminação e mortes por Covid-19 no Brasil, contribuindo, dessa forma, para a "banalização" da pandemia e a instauração de uma "biopolítica de extermínio involuntário" da população; as centenas de milhares de vidas que foram ceifadas de forma inconsequente, deixadas para morrer, a "vida nua" em seu aspecto mais cruel.

Não por "mero acaso", mas certamente por "pura irreflexão", a pandemia da Covid-19 no Brasil é um retrato de como o negacionismo pode ser profundamente fatal, sobretudo, quando associado a práticas biopolíticas; e no fim, talvez seja essa, de fato, a maior lição que se pode aprender com a tragédia da pandemia no Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia da Covid-19 impactou e impacta sobremaneira a sociedade global. Especificamente no Brasil, os efeitos devastadores dela foram ainda mais graves, sobretudo, em função do comportamento negacionista do Presidente da República e alinhamento de setores da sociedade civil a esse discurso. Tal conjuntura suscitou uma série de práticas que, por sua vez, facilitaram a maior disseminação do vírus, acarretando um número maior de contaminados e mortes. Por conseguinte, conforme dados apresentados nesta pesquisa, atestou-se que os estados e regiões em que o presidente Jair Bolsonaro obteve o maior percentual de votos no segundo turno da eleição de 2018, foram exatamente aqueles que, segundo o Coeficiente de Pearson, apresentaram os piores índices em relação as mortes por Covid-19 no Brasil, com uma variação entre positiva e muito alta do coeficiente de correlação.

Diante do exposto, após um exame crítico da questão, ficou claro que houve, por parte do atual governo e seus apoiadores, um negligenciamento em relação ao valor da vida durante a pandemia da Covid-19 no Brasil. Com isso, houve também a institucionalização de uma "biopolítica de extermínio involuntário", baseada na "banalização do mal" e na "negação da realidade", demonstrando, portanto, que quando decisões políticas assumem o negacionismo por fundamento, principalmente em casos relevantes e ligados a saúde pública, as consequências são nefastas, assumindo, inclusive, um caráter letal.

O mais tenebroso de tudo isto é que os mesmos que negaram e negam a pandemia, os autoproclamados "cidadãos de bem", foram os principais disseminadores da doença, tornando-se corresponsáveis pela tragédia pandêmica no país. O contrassenso não poderia ser mais evidente. Em uma carta enviada a Gershom Scholem, Hannah Arendt (2015, on-line) escreveu: "Só o bem tem profundidade e pode ser radical". O mal não possui profundidade, é supérfluo, não cria raízes porque é fútil, banal... Por isso mesmo, "ele pode abranger o mundo inteiro e devastá-lo, precisamente porque se difunde como um fungo sobre a sua superfície" (ARENDT, 2015, on-line). Apesar de não ser radical, o mal pode vir a ser extremo, como confirma a trágica experiência da pandemia da Covid-19 no Brasil.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

AGÊNCIA BRASIL. **Veja a íntegra do discurso de Bolsonaro na 75ª Assembleia Geral da ONU**. 22 set. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-09/veja-integra-do-discurso-de-bolsonaro-na-75a-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em 19 jul. 2021.

AGUIAR, O. A. A Recepção Biopolítica da obra de Hannah Arendt. **Conjectura**, Caxias do Sul, v. 17, n. 1, p. 139-158, 2012.

ANDRADE, A. Com 2.278 mortes por milhão de habitantes, Brasil atinge a 8ª posição no ranking mundial. **PODER360**, 14 jun. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/coronavirus/brasil-8-posicao-ranking-mortes-covid/>. Acesso em 19 jul. 2021.

ARENDT, H. **Eichmann em Jerusalém**: relatos sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARENDT, H. O Mal pode ser extremo, não radical. Carta de Hannah Arendt. Trad. Moisés Sbardelotto. **Instituto Humanista UNISINOS**, 02 fev. 2015. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/169-noticias/noticias-2015/539470-o-mal-pode-ser-extremo-nao-radical-carta-de-hannah-arendt->. Acesso em 01 jul. 2021.

BARRETO JÚNIOR, W. D. *et al*. **Impactos das decisões das autoridades públicas na vida e na morte da população: Covid-19 no Brasil, julho de 2021.** 2021. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/3376 >. Acesso em 17 dez. 2021.

BARRETTO JR., W. Isolamento Social X Imunidade de Rebanho. **Revista Fórum**, 09 set. 2022b. Disponível em: < https://revistaforum.com.br/opiniao/2022/9/9/isolamento-social-imunidade-de-rebanho-por-walter-barretto-jr-122996.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

BARRETTO JR., W. O ataque à máscara, por Bolsonaro e seus seguidores. **Revista Fórum**, 21 set. 2022c. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/opiniao/2022/9/21/ataque-mascara-por-bolsonaro-seus-seguidores-por-walter-barretto-jr-123619.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

BARRETTO JR., W. O ataque às vacinas. **Revista Fórum**, 05 set. 2022d. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/opiniao/2022/9/5/ataque-s-vacinas-por-bolsonaro-seus-seguidores-por-walter-barretto-jr-122736.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

BARRETTO JR., W. O tratamento precoce. **Revista Fórum**, 20 set. 2022e. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/opiniao/2022/9/20/tratamento-precoce-por-bolsonaro-seus-seguidores-por-walter-barretto-jr-123562.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

BARRETTO JR., W. Os governadores, por Bolsonaro e seus seguidores. **Revista Fórum**, 15 set. 2022f. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/opiniao/2022/9/15/os-governadores-por-bolsonaro-seus-seguidores-por-walter-barretto-jr-123323.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação dos resultados das Eleições 2018.** Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2018. Disponível em: <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em 01 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Parecer (SF) Nº 1, de 2021**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em: <https://www6g.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9031799&>. Acesso em 01 jul. 2021.

CABRAL, S.; ITO N. C.; PONGELUPPE, L. S. **The disastrous effects of leaders in denial: evidence from the COVID-19 crisis in Brazil**. 2021. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/05/estudo-preprint-negacionismo-pandemia-29abr2021.pdf>. Acesso em 16 dez. 2021.

CASTRO M. C. *et al*. Reduction in life expectancy in Brazil after Covid-19. **Nature Medicine**, New York, v. 27, n. 9, p. 1629-1635, 2021.

CHAIB, J. 'Tem que deixar de ser um país de maricas', diz Bolsonaro sobre combate à Covid-19. **Folha de S.Paulo**, 10 nov. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/11/temos-que-deixar-de-ser-um-pais-de-maricas-diz-bolsonaro-sobre-combate-a-covid-19.shtml>. Acesso em 19 jul. 2021.

CHAIB, J.; CARVALHO, D. 'E daí? Lamento, quer que eu faça o quê?', diz Bolsonaro sobre recorde de mortos por coronavírus. **Folha de S.Paulo**, 28 abr. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-recorde-de-mortos-por-coronavirus.shtml>. Acesso em 19 jul. 2021.

DODGE, Y. **The Concise Encyclopedia of Statistics.** New York: Springer-Verlag, 2008.

EFRAIM, A. Em campanha, Bolsonaro usa a pandemia para justificar problemas econômicos do Brasil. **Yahoo Notícias**, 06 mai. 2022. Disponível em: <https://br.noticias.yahoo.com/em-campanha-bolsonaro-usa-a-pandemia-para-justificar-problemas-economicos-do-brasil-080025680.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

ESPOSITO, R. **Bios**: biopolítica e filosofia. Torino: EINAUDI, 2004.

FAGUNDES, M. Bolsonaro volta a dizer que inflação é culpa do "fique em casa". **PODER360**, 08 out. 2021. Disponível em: < https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-volta-a-dizer-que-inflacao-e-culpa-do-fique-em-casa/>. Acesso em 19 jul. 2021.

FERNANDES, A. Bolsonaro: "Ô imbecil, eu já tive o vírus, para que tomar vacina?". **Correio Braziliense**, 17 dez. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2020/12/4895582-bolsonaro-o-imbecil-eu-ja-tive-o-virus-para-que-tomar-vacina.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

FIGUEIRA, G. e MORENO-LOUZADA, L. **Influência de Messias? Relação intramunicípio entre Preferências Políticas e Mortes em uma Pandemia (Messias' Influence? Intra-Municipal Relationship between Political Preferences and Deaths in a Pandemic)**. 2021. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3849383>. Acesso em 16 dez. 2021.

FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JÚNIOR, J. A. da S. Desvendando os Mistérios do Coeficiente de Correlação de Pearson (r). **Revista Política Hoje**, Recife, v. 18, n. 1, p. 115-146, 2009.

FOUCAULT, M. **Segurança, Território, População**. Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FURTADO, R. N.; CAMILO, J. A.de O. O Conceito de Biopoder no Pensamento de Michel Foucault. **Revista Subjetividades**, Fortaleza, v. 16, n. 3, p. 34-44, 2016.

G1. **Bolsonaro diz que 'pequena crise' do coronavírus é 'mais fantasia' e não 'isso tudo' que mídia propaga**. 10 mar. 2020a. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/10/bolsonaro-diz-que-questao-do-coronavirus-e-muito-mais-fantasia.ghtml>. Acesso em 19 jul. 2021.

G1. **Bolsonaro diz que 'poder destruidor' do coronavírus 'está sendo superdimensionado'**. 09 mar. 2020b. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/09/bolsonaro-diz-que-poder-destruidor-do-coronavirus-esta-sendo-superdimensionado.ghtml>. Acesso em 19 jul. 2021.

GARSON, G. D. **Statnotes**: Topics in Multivariate Analysis, 2009. Disponível em: <http://faculty.chass.ncsu.edu/garson/PA765/statnote.htm>. Acesso em 01 jul. 2021.

GAZETA DO POVO. **Eleições 2018.** 2018. Disponível em: <https://especiais.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2018/resultados/>. Acesso em 01 jul. 2021.

GIDDENS, A. **Sociologia**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

HINKLE, D. E.; WIERSMA, W.; JURS, S. G. **Statistics Applied to Behavioral Sciences.** 5. ed. Boston: Houghton Mifflin, 2003.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. 2021a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ba.html>. Acesso em 01 ago. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PIB – Produto Interno Bruto**. 2021b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em 01 ago. 2021.

LOPES, S. Brasil chega a 448 mil mortes e 16 milhões de casos de Covid-19. **PODER360**, 24 mai. 2021b. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/coronavirus/brasil-registra-mais-1-899-mortes-por-covid-19-e-total-vai-a-448-mil/>. Acesso em 19 jul. 2021.

LOPES, S. Brasil tem mais 2.595 mortes por Covid-19; total vai a 403 mil**. PODER360**, 30 abr. 2021a. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/coronavirus/brasil-tem-mais-2-595-mortes-por-covid-19-total-vai-a-403-mil/>. Acesso em 19 jul. 2021.

OLIVEIRA, R. Terra adere à tese de Bolsonaro de que há exagero nas medidas de prevenção ao coronavirus. **GZH**, 17 mar. 2020. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/rosane-de-oliveira/noticia/2020/03/terra-adere-a-tese-de-bolsonaro-de-que-ha-exagero-nas-medidas-de-prevencao-ao-coronavirus-ck7wc74xe05cd01pqih23qxsb.html>. Acesso em 19 jul. 2021.

PELBART, P. **Vida Capital**: ensaios de biopolítica. São Paulo, Iluminuras, 2003.

PODER360. **Brasil confirma 948 mortes por Covid-19 em 24h; total vai a 542.214.** 18 jul. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/coronavirus/brasil-confirma-948-mortes-por-covid-em-24h-total-vai-a-542-214/>. Acesso em 19 jul. 2021.

ROUBAUD, F. *et al*. **The municipios facing Covid-19 in Brazil: socioeconomic vulnerabilities, transmisssion mechanisms and public policies.** Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2020.

SILVA, B. N. da *et al*. Eficiência hospitalar das regiões brasileiras: um estudo por meio da análise envoltória de dados. **Revista de Gestão em Sistemas de Saúde**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 76-91, 2017.

SOARES, I. Bolsonaro: "Como posso aceitar o cartão vacinal se eu não tomei vacina?". **Estado de Minas**, 09 dez. 2021. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/12/09/interna_politica,1329795/bolsonaro-como-posso-aceitar-o-cartao-vacinal-se-eu-nao-tomei-vacina.shtml>. Acesso em 19 jul. 2021.

STANTON, J. M. Galton, Pearson, and the peas: A brief history of linear regression for statistics instructors. **Journal of Statistics Education**, v. 9, n. 3, 2001.

TOLEDO, M.; CICCI, L. C. 'Chega de frescura e mimimi, vão chorar até quando?', diz Bolsonaro sobre pandemia. **Folha de S.Paulo**, 04 mar. 2021. Disponível em: < https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/03/chega-de-frescura-e-mimimi-vao-chorar-ate-quando-diz-bolsonaro-sobre-pandemia.shtml>. Acesso em 19 jul. 2021.

UOL. **'Gripezinha'**: leia a íntegra do pronunciamento de Bolsonaro sobre covid-19**.** 24 mar. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/03/24/leia-o-pronunciamento-do-presidente-jair-bolsonaro-na-integra.htm>. Acesso em 19 jul. 2021.

VIEIRA, A. Decisão do STF sobre isolamento de estados e municípios repercute no Senado. **Agência Senado**, Brasília/DF, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/16/decisao-do-stf-sobre-isolamento-de-estados-e-municipios-repercute-no-senado>. Acesso em 01 jul. 2021.

Violência contra as mulheres no cenário pandêmico: algumas evidências para a Bahia

Violence against women in the pandemic scenario: some evidence for Bahia

Débora Carvalho Reis
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB)
E-mail: deboracarvvalho.r@gmail.com

Liz Costa de Santana
Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS), Brasil. Professora da Universidade Salvador, (UNIFACS), Brasil. Membro do Grupo de Pesquisa Políticas e Epistemes da Cidadania.
E-mail: lizcostasantana@gmail.com

Laumar Neves de Souza
Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia/UFBA, Brasil. Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano/PPDRU da Universidade Salvador/UNIFACS, Brasil. Membro do Grupo de Pesquisa em Economia Regional e Urbana e do Grupo de Pesquisa em Turismo.
E-mail: laumar.souza@unifacs.br

Ana Licks Almeida Silva
Doutora em Saúde Pública Universidade Federal da Bahia/UFBA, Brasil. Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano/PPDRU da Universidade Salvador/UNIFACS, Brasil. Membro do Grupo de Pesquisa Cidades, Urbanismo e Urbanidades.
E-mail: ana.almeida@unifacs.br

Resumo

O presente estudo tem como objetivo analisar como se deu a evolução das estatísticas relativas à violência de gênero direcionada às mulheres na Bahia nos anos de pandemia (2020 - 2022) causada pelo coronavírus. Para dar conta desta tarefa, recorreu-se, fundamentalmente, às informações disponibilizadas pelos mais recentes documentos produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBPS), os Anuários Brasileiros de Segurança Pública, datados dos anos de 2021 e 2022, e a parte da literatura brasileira que discute a questão da violência que historicamente afeta as mulheres. Por certo, o principal achado desta investigação diz respeito ao fato de que as estatísticas utilizadas, que dão conta da situação de violência que vitima as mulheres no referido estado, apresentaram, em certos aspectos, um comportamento dissonante daquele que foi verificado no plano nacional. De modo mais preciso, encontrou-se algumas evidências para o estado em questão que não se harmonizam com o quadro de incremento da violência não letal contra as mulheres verificado no conjunto do país, situação essa que foi atestada, por exemplo, ao se lançar as lentes da análise para as estatísticas que apuram o número

de denúncias de lesão corporal dolosa e o quantitativo de notificações das ameaças dirigidas às mulheres.

Palavras-chave: Violência. Gênero. Mulheres. Bahia.

Abstract

The objective of this study is to analyze how statistics related to gender-based violence against women in Bahia evolved during the pandemic years (2020 – 2022). In order to accomplish this task, we used, fundamentally, the information made available by the most recent documents produced by the Brazilian Public Security Forum, the Brazilian Public Security Yearbooks, dated from the years 2021 and 2022, and the part of the literature that discusses the issue of violence that historically affects women. Certainly, the main finding of this investigation concerns the fact that the statistics that account for the situation of violence that victimizes women in that state presented, in certain aspects, a behavior that is dissonant from what was verified at the national level. More precisely, some evidence was found for the state in question that is not in harmony with the picture of the increase in non-lethal violence against women verified in the country as a whole, a situation that was attested, for example, when launching the analysis lens for statistics that ascertain the number of reports of willful bodily harm and the number of notifications of threats directed at women.

Keywords: *Violence. Gender. Women. Bahia*

1 INTRODUÇÃO

A problemática da violência direcionada às mulheres é tema imprescindível para a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática, pacífica e determinada em garantir os direitos humanos e a eliminação de todas as formas de discriminação e violência. Prova disso pode ser encontrada nos documentos que foram elaborados pela Organização das Nações Unidas (ONU), a exemplo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Mulheres, datada de 1979, e a Declaração Sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres, que foi proclamada em 1993 (ONU, 1993) e ratificado pelo Brasil através do Decreto 4.377 de 2002 (BRASIL, 2002).

Mesmo em face desse reconhecimento, esse tipo de violência se apresenta, nos dias que correm, de modo endêmico à medida que atinge permanentemente mulheres de todas as partes do mundo de diferentes formas, situação essa que, como não poderia deixar de ser, repercute negativamente em termos de saúde e bem-estar, de acesso à educação formal, de inserção no mercado de trabalho e de participação política, contexto esse que, evidentemente, não favorece e/ou contribui para a eliminação das históricas desigualdades entre homens e mulheres nos mais variados âmbitos da vida em sociedade (OMS, 2021).

Como se sabe, em função do cenário pandêmico que se configurou com bastante força, em 2020, algumas mudanças tiveram que ser operadas no plano do convívio social, dado que medidas como o distanciamento social se impuseram e, por via de consequência, acabaram obrigando que as interações entre os indivíduos, nos mais diferentes planos da vida em sociedade, fossem alteradas dramática e repentinamente. Foi assim, pois, que se passou a constatar uma intensificação das relações que os indivíduos, de uma forma geral, estabeleciam uns com os outros no plano das suas respectivas famílias, posto que muitos deles estavam "obrigados" a viver confinados nas suas residências, em função dos decretos governamentais

que se sucederam e que regulamentavam as medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Seria bastante razoável imaginar que uma transformação tão abrupta na forma de viver traria consequências de todas as ordens, redefinindo, por exemplo, as relações de poder e de afeto no seio das famílias entre casais, entre mães/pais e filhos(as), entre aqueles(as) que ocupavam a posição de chefe e os que deles(as) eram dependentes. Importante dizer, neste ponto, que esse novo desenho não se deu, em absoluto, num ambiente de tranquilidade para além dos limites de cada família tomada isoladamente.

No plano da sociedade brasileira, especificamente, ele ocorreu em um contexto de extrema fragilização dos seus indicadores socioeconômicos, como, por exemplo, aquele relativo ao desemprego. Com efeito, consoante com os dados disponibilizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC), produzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de desemprego saltou de 11,4%, em 2019, para 14,2%, em 2020. Vale enfatizar que tal fenômeno atingiu os indivíduos dos dois sexos em destaque, de modo diferenciado, conforme se percebe ao recorrer novamente aos dados da PNADC, os quais dão conta que a taxa de desemprego entre os homens, em 2019, foi de 9,2%, enquanto que entre as mulheres, foi de 13,4%. Já em 2020, houve uma elevação desse indicador, passando a ser de 11,9% para os indivíduos do sexo masculino e 17,2% para indivíduos do sexo feminino (IBGE, 2022).

Não é necessário grande esforço analítico para supor que a conformação desse quadro tenha trazido revezes bastante significativos para a reprodução material de muitas famílias, uma vez que muitas delas passaram a ter um ou alguns dos seus integrantes convivendo com o desemprego, o que minou as sua(s) respectiva(s) capacidade(s) de geração de renda.

Estar atento a essa realidade no âmbito deste estudo se revela uma tarefa importante, haja vista que tal fenômeno pode ter tido, no recente contexto pandêmico, um forte potencial para agravar o ciclo de violência que historicamente se abate sobre as mulheres. Isso porque, muitas delas, por conta de passarem a conviver com o desemprego, podem ter ficado mais suscetíveis a relações de poder abusivas, que envolvem práticas de submissão e controle, e até mesmo de violência, levadas a termo por seus companheiros, em função delas terem ficado mais vulneráveis financeiramente.

Neste ponto, não se pode deixar de suspeitar que o quadro de violência contra as mulheres no contexto pandêmico pode ter se intensificado em virtude mesmo das medidas de confinamento social que foram trazidas à baila pelas autoridades sanitárias. Para compreender como isso possivelmente se processou, basta imaginar que em um quadro no qual as pessoas passaram a ser compelidas a permanecerem juntas em suas residências de modo incessante e sem a perspectiva de terem "válvulas de escape" para contornarem os problemas de diversas ordens que lhes afligiam, os conflitos entre elas podem ter sido aguçados e, por via de consequência, culminado em situações de violência que, frequentemente, vitimizam o público feminino.

Tomando esses elementos como pano de fundo, tem-se que o objetivo deste estudo é analisar como evoluíram as estatísticas relativas à violência de gênero direcionada às mulheres na Bahia, nos anos de pandemia, período que, como já informado, foi marcado por impactos socioeconômicos de toda ordem. Para dar conta desta tarefa, recorreu-se, fundamentalmente, às informações disponibilizadas pelos mais recentes documentos produzidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, os Anuários Brasileiros de Segurança Pública, datados dos anos de 2021 e 2022, e a parte da literatura que discute a questão da violência que historicamente afeta as mulheres.

Um dos argumentos que justificam a realização desta empreitada investigativa é precisamente o fato das estatísticas apontarem que a vida das baianas está constantemente em

risco, tal qual revelado pelo relatório "Elas Vivem: dados da violência contra mulher", estudo conduzido pela Rede de Observatórios da Segurança. Só para se ter uma ideia da gravidade da questão, em 2021, na Bahia, foi registrado um caso de violência contra a mulher a cada dois dias. A convivência com essa realidade faz com que a Bahia ocupe o quarto lugar no índice nacional de vítimas, posição nada auspiciosa, ficando atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco.

Outro argumento que pode ser utilizado para levar este estudo a termo tem a ver com o fato que os indicadores sociais baianos são frágeis, especialmente a sua elevada taxa de desemprego, a qual sintetiza uma situação que tem potencial para agravar ainda mais o quadro de violência que vitima o público feminino quando, por exemplo, vincula-se a desocupação feminina a uma maior dependência econômica em relação a seus companheiros, o que pode suscitar práticas de controle e subordinação contra as mulheres, as quais descambam, muitas vezes, para contextos de violência, desde aquela mais severa, que simplesmente ceifa a vida, até aquelas outras que trazem consequências de todo o tipo para as mulheres, na medida em que lhe dificulta e/ou impedem de ter uma vida livre e plena, manifestando integralmente suas posições e desejos de toda a ordem, experimentando as vivências que lhe trazem satisfação e frequentando e desbravando os espaços que desejam[1].

Feitas estas ponderações, cabe esclarecer que se optou por estruturar esta investigação em duas seções além desta Introdução e das Considerações Finais. Na primeira, se investe na elaboração de um breve histórico que contempla a questão do enfrentamento institucional da violência contra as mulheres no seio da sociedade brasileira. Já na segunda, se busca trazer à baila as estatísticas oficiais que informam sobre o quadro de violência contra as mulheres que vigiu na Bahia durante o período da pandemia, contrastando-as, sempre que possível, com aquelas que imperaram no cenário nacional.

2 BREVES NOTAS SOBRE O ENFRENTAMENTO INSTITUCIONAL DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO BRASIL

Foi precisamente a partir da transição para a democracia nos anos 1980 que a atuação do movimento feminista ocorreu de forma mais organizada, com a maior presença e incidência no âmbito estatal da participação das mulheres nos espaços de representação formal (BIROLI, 2018). Uma prova inconteste disso foi o fato de ter sido criado, em São Paulo, o primeiro mecanismo do Estado brasileiro voltado para a implementação de políticas para mulheres, qual seja: o Conselho Estadual da Condição Feminina, criado em abril de 1983, seguido, em âmbito federal, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), criado pela lei nº 7.353, de 29 de agosto de 1985, na transição para o primeiro presidente civil após o regime militar (COSTA, 2005).

Com efeito, essas políticas repercutiram na criação das primeiras delegacias da mulher, em 1985, também no estado de São Paulo[2]. Em vários outros estados, grupos feministas e de mulheres passaram a reivindicar a criação de delegacias especializadas como parte integrante e principal de uma política pública específica à questão da violência contra mulheres (PASINATO; SANTOS, 2008).

É importante registrar que, seguindo esse diapasão, aconteceu, em 26 de agosto de 1986, o Encontro Nacional Mulher e Constituinte, cujo objetivo precípuo era sistematizar, discutir e

[1] Pesquisa promovida pelo FBSP, denominada "Visível e Invisível", trouxe como um dos seus achados mais importantes o fato de que, no ano de 2020, a perda de emprego e a diminuição da renda familiar foi sentida de forma mais intensa entre as mulheres que sofreram violência, o que tornou mais difícil para essas mulheres romperem com parceiros abusivos ou relações violentas" (FBSP, 2021a).

[2] Decreto 23.769, de 6 de agosto de 1985.

deliberar sobre as propostas a serem encaminhadas à Assembleia Constituinte. Pontue-se que os temas desse encontro versavam, em linhas gerais, sobre as seguintes questões: violência, família e direito civil, educação, discriminação racial, cultura, terceira idade, saúde, trabalho no campo, creche, participação política, trabalho nos centros urbanos e questões nacionais e internacionais. O resultado desse evento foi entregue ao deputado Ulisses Guimarães, no dia 26 de março de 1987, e constituiu o passo fundamental para o início das atividades do que, posteriormente, passaria a se chamar *lobby* do batom (SILVA, 2011).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, a partir dos esforços do movimento de mulheres, reconheceu a igualdade de direitos de homens e mulheres na vida pública e na vida privada. No capítulo destinado à ordem social, em seu artigo 226, §5º, distribuiu os direitos e deveres da sociedade conjugal de forma igualitária, o que nas constituições anteriores era descrito como "pátrio poder", bem como coibiu a violência no âmbito das relações familiares.

Apesar desses avanços do ponto de vista constitucional, somente em 2003 foi criada uma política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres com a criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, que contemplava ações de natureza integrada como a definição de normas e padrões de atendimento, aperfeiçoamento da legislação, incentivo à constituição de redes de serviços, o apoio a projetos educativos e culturais de prevenção à violência e ampliação do acesso das mulheres à justiça e aos serviços de segurança pública (PASINATO; SANTOS, 2008).

O aperfeiçoamento da legislação e, portanto, a ampliação do combate à violência se deu finalmente em 7 de agosto de 2006, com a Lei Federal nº 11.340, conhecida com a Lei Maria da Penha, que modificou o ordenamento jurídico brasileiro, e cujo nome foi uma homenagem à farmacêutica, Maria da Penha Maia Fernandes, que sofreu, em 1983, tentativas de feminicídio[3] pelo seu até então marido, Marco Antônio Heredia Viveiros, resistindo bravamente não apenas aos terrores da violência de gênero, mas também àqueles derivados da omissão estatal, da passividade do judiciário e do julgamento da sociedade.

Em função dos absurdos que encerrava, o caso de Maria da Penha foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos - CIDH/OEA (IMP, 2009), que interviú determinando que o Brasil fosse "responsabilizado por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica praticada contra as mulheres brasileiras" (IMP, 2009).

Registre-se que a referida lei possui 46 artigos, que, em síntese, têm o objetivo de coibir a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher no país. Assim como prevê o seu artigo 1º:

> Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (BRASIL, 2006).

Por certo, a lei em tela trouxe importantes avanços para as mulheres brasileiras, haja vista que disciplinou a competência dos Juizados Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; categorizou os tipos de violência doméstica em física, sexual,

[3] Refere-se a prática do crime de homicídio qualificado praticado contra a mulher em função do gênero; matar uma mulher apenas por ela ser mulher.

patrimonial, psicológica e moral; proibiu a aplicação de penas pecuniárias aos agressores; previu o encaminhamentos das mulheres em situação de violência, assim como de seus dependentes, a programas e serviços de proteção e de assistência social, como casas abrigo.

Importante frisar, neste ponto, que no que tange à produção de dados, a Lei Maria da Penha determinou a inclusão das estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança a fim de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativas às mulheres.

Mais recentemente, em 2015, outra legislação fundamental para o enfrentamento a violência contra as mulheres foi sancionada, a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), alterando o Código Penal, em seu artigo 121º, colocando-a como uma qualificadora do homicídio e incluindo o feminicídio no rol taxativo dos crimes hediondos.

Em que pese a existência desses instrumentos jurídicos para o enfrentamento à violência de gênero - os quais resultaram de um longo processo de luta histórica, que contou com a atuação decisiva, a articulação e a pressão do movimento de mulheres -, o Estudo Técnico nº 16/2020, elaborado no âmbito da Câmara dos Deputados para avaliação da execução orçamentária de ações de combate a violência contra a mulher, constatou que houve uma queda de 95% da dotação orçamentária destinada pelo Governo Federal para o enfrentamento desse tipo violência, entre os anos de 2015 e 2019, dado que ela encolheu de R$ 119 milhões para R$ 5,3 milhões (BRASIL, 2020).

Embora tal fato se constitua em um retrocesso evidente, não se pode dizer que do ponto de vista da legislação os avanços cessaram. Isso porque, em 2021, ela passou por aperfeiçoamentos que inequivocamente ampliaram as possibilidades legais de proteção às mulheres. Ao fazer esse destaque se está, de modo preciso, fazendo alusão à criação da Lei 14.132, a qual fez constar no Código Penal o crime de perseguição, bem como passou a prever uma ampliação da pena para os casos de perseguição "contra mulher por razões da condição de sexo feminino".

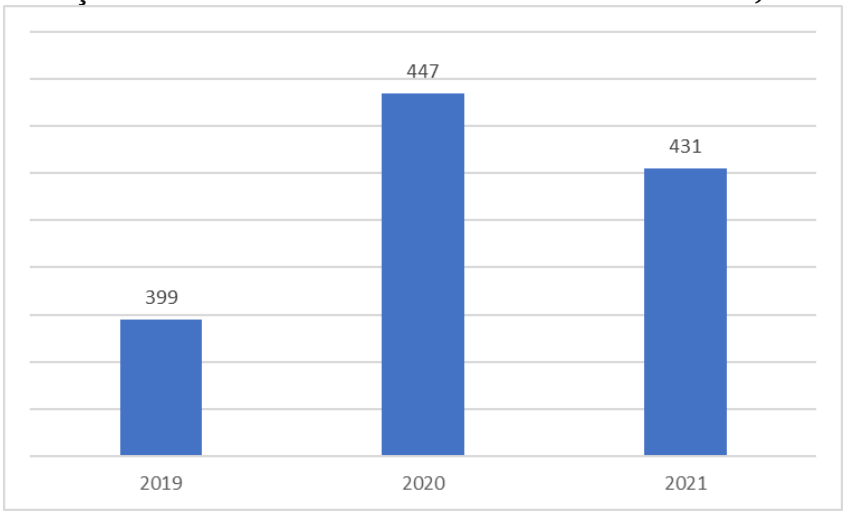
O avanço do ponto de vista da legislação não parou por aí no ano de 2021, posto que a ela foram incorporadas três leis importantes, quais sejam: 1) a Lei 14.164, que simplesmente modificou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e fez valer a inclusão de conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, bem como passou a contemplar a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, situações essas que inequivocamente representam ganhos valiosíssimos quando se tem a tarefa de arquitetar estratégias que caminhem na direção de promover a prevenção da violência contra o público feminino; 2) a Lei 14.188, que instituiu o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica, o qual se destina a combater a violência doméstica e familiar que vitimam as mulheres, e que modificou a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, bem como criou o tipo penal de violência psicológica contra a mulher; e 3) a Lei 14.232, que trouxe à baila a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO).

3 VIOLÊNCIA CONTRA ÀS MULHERES NA BAHIA: O QUE DIZEM ALGUMAS ESTATÍSTICAS OFICIAIS?

O número de mulheres que foi vítima de homicídio na Bahia cresceu, em 2020, comparativamente ao ano imediatamente anterior, posto que saltou de 399 para 447 (Gráfico 1), o que representou uma variação percentual da ordem de aproximadamente 12%. Importante assinalar que essa movimentação foi proporcionalmente muito superior à observada no plano nacional, recorte espacial para o qual se apurou um acréscimo de 0,8% das ocorrências do tipo penal em questão. Quando se observa essa realidade em termos de taxa, constata-se, de igual

modo, que houve uma ampliação, ou seja, a taxa de homicídio entre as mulheres no estado em foco expandiu-se, saindo do patamar de 5,2 para 5,8 por 100 mil mulheres, movimentação essa que não espelha o comportamento do referido indicado nacionalmente, que foi de absoluta estabilidade, situando-se na casa de 3,7 homicídios.

Gráfico 1 - Evolução do número de mulheres vítimas de homicídios, Bahia, 2019-2021

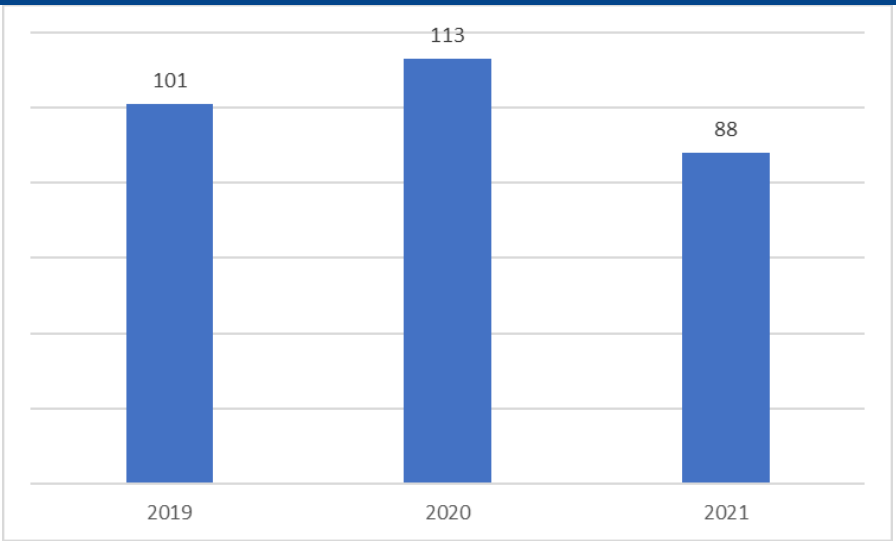


Fonte: elaboração própria a partir dos dados de ABSP (2022, 2021).

Depois de se ter vivido a expansão dos homicídios que atingiram as mulheres no primeiro ano da pandemia, verificou-se na Bahia, em 2021, um discreto decréscimo do contingente feminino que foi vitimado por esse tipo de crime, já que foram contabilizados 431 crimes dessa natureza (Gráfico 1). Tal oscilação traduziu uma variação percentual de cerca de 3,6% e representou uma discreta queda da taxa de homicídio entre a população feminina, que cedeu para 5,6 por grupo de 100 mil mulheres. Enfatize-se aqui que esse comportamento acompanhou na íntegra aquilo que era apurado no país como um todo, o que significa dizer que também nessa escala espacial foi identificada uma contração no número total de homicídios de mulheres (de 3.999 casos para 3.878, variação percentual de 3,0%) e um discretíssimo recuo na taxa de homicídios femininos, que cedeu para 3,6 homicídios por 100 mil mulheres.

Quando se foca a análise na questão do crime de feminicídio na Bahia, vê-se que houve um agravamento no quadro de violência contra as mulheres no primeiro ano da pandemia. Isso porque, em 2019 foram apurados 101 casos dessa modalidade criminosa, ao passo que no ano seguinte identificou-se 113 registros desse tipo (Gráfico 2), quadro esse que traduz uma variação percentual de 11,9% e que acabou se refletindo em uma leve ampliação da taxa de feminicídio, que saiu da casa de 1,3 para 1,5 por grupo de 100 mil mulheres. Já em 2021, essa estatística relacionada ao número de feminicídios registrou uma discreta redução, haja vista que foram contabilizados 88 casos desse tipo criminal (Gráfico 2), o que significou uma diminuição percentual da ordem de 22,1%, fato esse que acabou contribuindo para que a taxa de feminicídio atingisse o nível de 1,1 feminicídios por 100 mil mulheres, alcançando assim um nível que era inferior ao que foi medido no conjunto dos estados brasileiros (1,2 casos por grupo de 100 mil mulheres), situação essa que não fora observada no primeiro ano de pandemia, nem em 2019, anos que são privilegiados nesta investigação.

Gráfico 2 - Evolução do número de feminicídios, Bahia, 2019-2021



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de ABSP (2022, 2021).

Interessante assinalar que essas oscilações acompanharam o sentido daquilo que foi encontrado nacionalmente. Porém, não se pode deixar de comentar que elas foram muito mais pronunciadas do que aquelas aferidas para o conjunto do país. Nesta escala espacial, os feminicídios se abrandaram em apenas aproximadamente 1%, dado que diminuíram de 1.354 para 1.341 casos.

Neste estágio, cumpre observar que em função do recuo na frequência de feminicídios na Bahia, entre os anos de 2020 e 2021, a proporção desse tipo penal em relação aos homicídios de mulheres caiu, cedendo de 25,3% para 20,4%. Cumpre salientar aqui que essa movimentação é oposta daquela que foi verificada quando se leva em conta o conjunto dos estados da Federação, recorte para o qual se apurou uma ampliação da representatividade dos feminicídios em relação ao número de homicídios de mulheres de 33,9% para 34,6%.

Somadas as ocorrências de feminicídio desses dois anos, chega-se ao expressivo contingente de 201 mulheres que foram mortas tão somente em função da condição de serem mulheres (113, em 2020, e 88, em 2021), o que implica dizer que o estado em questão respondeu por cerca de 7,5% de todos feminicídios ocorridos nos anos de pandemia no Brasil (da ordem de 2.695).

Ao caminhar na direção de encontrar elementos que ajudem a justificar o quadro de violência contra as mulheres no período pandêmico, surge a leitura que consta no ABSP (2022, p. 5), a qual aponta que:

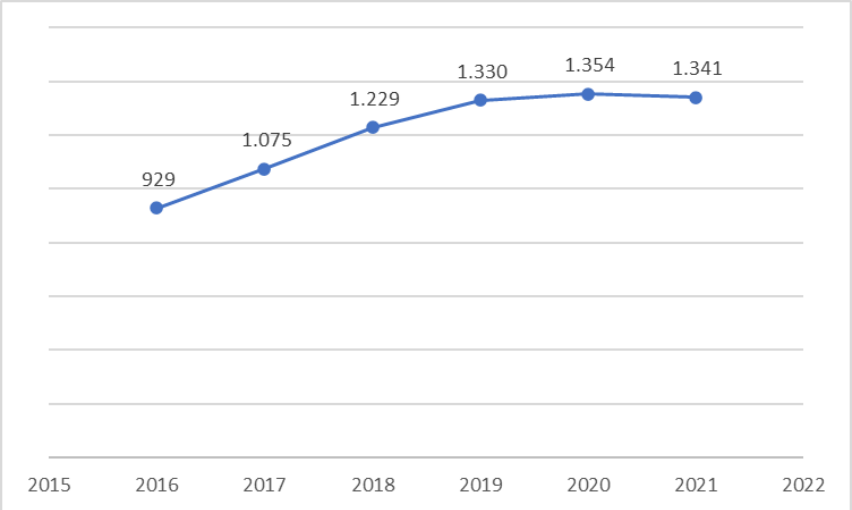
> [...] a pandemia de Covid-19 fez com que mulheres em situação de violência ficassem ainda mais vulneráveis. O início da pandemia foi marcado por uma crescente preocupação a respeito da violência contra meninas e mulheres, as quais passaram a conviver mais tempo em suas residências com seus agressores, muitas vezes impossibilitadas de acessarem serviços públicos e redes de apoio.

A bem da verdade, a escalada no número de feminicídios no país não se instala, conforme se pode averiguar no Gráfico 3, com a chegada da pandemia. Com efeito, a presença desse fenômeno já podia ser percebida comparando-se as estatísticas desse tipo penal que foram medidas nos anos de 2016 e 2017. Neste intervalo de tempo, o número de feminicídios ampliou-se, em termos percentuais, em cerca de 15,7%, movimentação essa que se manteve igualmente consistente quando se contrapõem os números dos biênios 2017/2018 e 2018/2019, uma vez que no primeiro apurou-se uma oscilação positiva da ordem de 14,3% no total de casos do tipo

penal em tela, ao passo que no segundo aferiu-se que tal variação acomodou-se no patamar de 8,2%.

Em que pese a diminuição dos feminicídios em 2021, na comparação com o ano imediatamente anterior, outras formas de violência contra as mulheres se manifestaram mais intensamente durante os anos de pandemia, confirmando assim, quase que na integralidade, as expectativas que se formaram de agravamento do problema da violência que vitima as mulheres. Aqui, não se pode perder de vista que no contexto pandêmico que se configurou, muitas mulheres se viram obrigadas, como já mencionado, a passar mais tempo no âmbito das suas residências, tendo que conviver, portanto, mais tempo com seus agressores, o que, por certo, tinha o potencial de limitar os seus respectivos graus de liberdade para acessarem os serviços públicos e as redes de apoio, com vistas a denunciarem e, por via de consequência, se livrarem da sanha agressiva dos seus algozes.

Gráfico 3 - Evolução do número de vítimas de feminicídio, Brasil, 2016-2021



Fonte: elaboração própria a partir de dados de ABSP (2022).

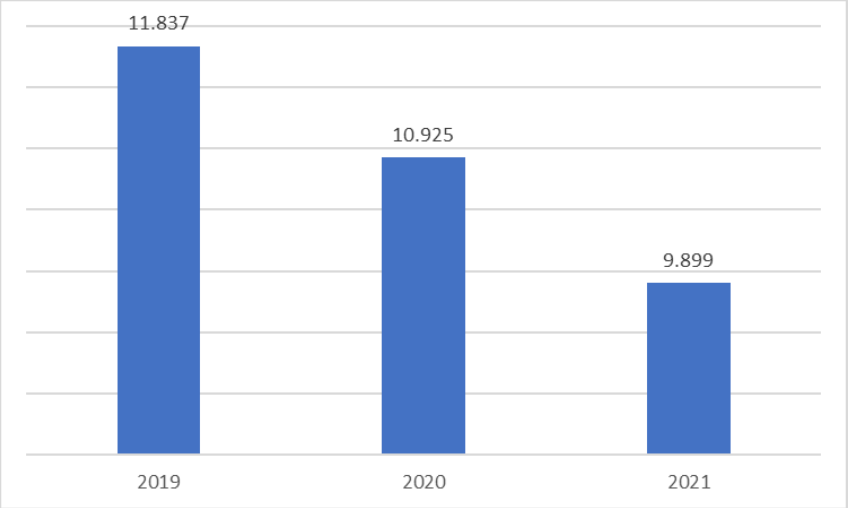
Chamar atenção para essa realidade é deveras importante, pois, não por acaso, o relatório mais recente do FBSP (2022) aponta, de uma forma geral, para o incremento da violência contra as mulheres durante a pandemia, notadamente em 2021. Embora esse tenha sido o quadro mais geral que prevaleceu no conjunto do país, ele não se manifestou de maneira uníssona e homogênea nos diferentes estados que integram a Federação.

Em se tratando do estado da Bahia, é possível encontrar algumas evidências que não se harmonizam com esse quadro de incremento da violência não letal contra as mulheres, na medida em que caminham em direção contrária, não apontando, portanto, para a sua agudização. Prova inconteste disso, no caso baiano, pode ser encontrada, por exemplo, na contração do número de denúncias de lesão corporal dolosa e na diminuição do quantitativo de notificações das ameaças dirigidas às mulheres.

No que tange especificamente ao tipo penal lesão corporal dolosa no âmbito doméstico, o panorama que se instaurou no estado da Bahia foi precisamente o seguinte: 1) saiu-se de uma realidade, em 2019, em que foram contabilizados 11.837 crimes dessa natureza para outra, em 2020, na qual registrou-se 10.925 eventos desse tipo (Gráfico 4), o que representou, em termos percentuais, um recuo da ordem de 7,7%; 2) já em 2021, o referido quantitativo volta a sofrer redução, uma vez que se aferiu 9.899 lesões dolosas contra o público feminino (Gráfico 4), movimentação que se traduziu em uma queda percentual de 9,4%. Quando esses números absolutos são transformados em taxa, verifica-se um arrefecimento desse grave problema que atinge as mulheres no contexto baiano, tendo em vista que a taxa de lesão corporal dolosa

contraiu de 154,9, em 2019, para 142,3, no ano seguinte, movimento esse que teve solução de continuidade, em 2021, quando alcançou o patamar de 128,4 por grupo de 100 mulheres.

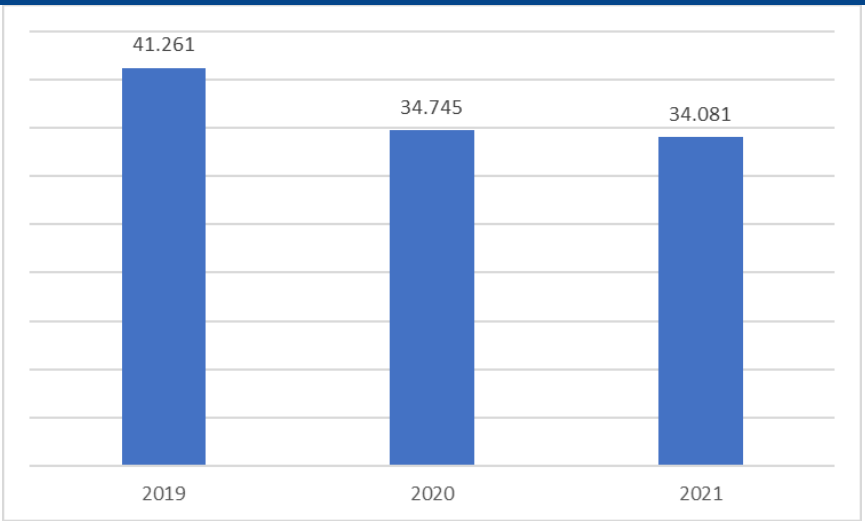
Gráfico 4 - Evolução do número de lesões corporais dolosas no âmbito doméstico contra as mulheres, Bahia, 2019-2021



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de ABSP (2022, 2021).

Com relação às ameaças de violência dirigidas às mulheres na Bahia, como já antecipado, o que se viu foi uma diminuição no intervalo que cobre os anos de 2019 e 2021. Confrontando os números de 2019 com os de 2020, nesse particular, vislumbra-se que o quantitativo desse tipo penal cedeu de 41.261 casos para 34.745 casos (Gráfico 5). Comportamento que, não se pode deixar de comentar, se harmoniza com aquele que foi verificado no plano mais geral da sociedade brasileira, espacialidade para a qual as ocorrências dessa natureza caíram de 655.730 para 574.420. Não obstante, quando se comparam os números relativos às ameaças sofridas por mulheres em 2020 e 2021, a Bahia esboça um comportamento diametralmente oposto àquele que foi identificado no país. Ou seja, enquanto nesse estado teve solução de continuidade o arrefecimento do número de casos do tipo penal em questão, uma vez que eles caem para 34.081 (Gráfico 5), no Brasil o que se constatou foi a sua expansão, posto que alcançaram o patamar de 597.623 ocorrências.

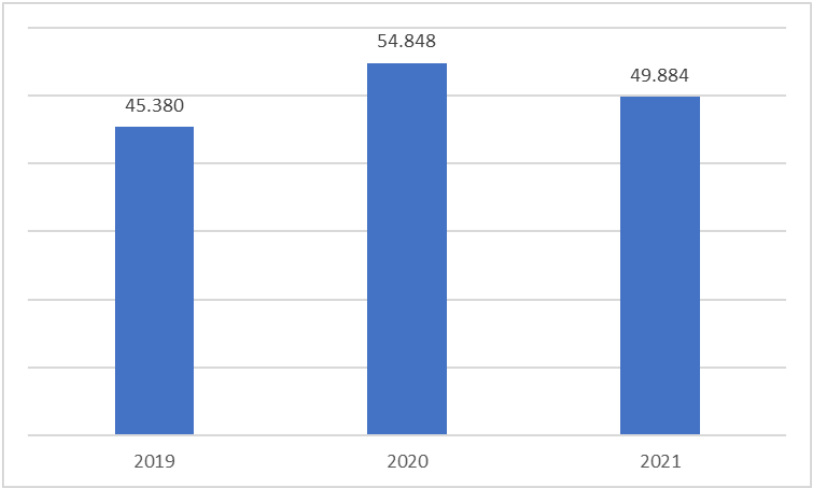
Gráfico 5 - Evolução do número de ameaças de violência dirigidas às mulheres, Bahia, 2019-2021



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de ABSP (2022, 2021).

Outra sinalização que aponta para o arrefecimento/amenização do quadro de violência que atinge as mulheres na Bahia foi a redução significativa no número de ligação para o número 190 da Polícia Militar, com vistas a denunciar casos de violência doméstica. Depois de um crescimento vigoroso na passagem de 2019 para 2020 (elevando-se de 45.380 para 54.848, o que correspondeu a uma variação percentual da ordem de aproximadamente 20,9%), esse tipo de ocorrência foi menos intensamente registrada em 2021, recuando para o patamar de 49.884 casos, o que, em termos percentuais, expressa uma redução de cerca de 9,1% em relação ao ano imediatamente anterior (Gráfico 6).

Gráfico 6 - Evolução do número de ligações para o número 190 da Polícia Militar para denunciar violência doméstica, Bahia, 2019-2021



Fonte: elaboração própria a partir dos dados de ABSP (2022, 2021).

Dois comentários devem ser feitos em relação a essa movimentação. O primeiro deles é que ela em nada se afina com aquilo que foi observado no plano nacional. Ou seja, no país como um todo o número de ligações para a Polícia Militar com o intuito de denunciar violência doméstica teve uma discreta compressão no primeiro ano da pandemia, já que se situou, em 2019, no patamar de 596.721 ligações e passou, em 2020, para a casa de 595.705 ligações e, logo na sequência, em 2021, avançou para 619.353 registros. Já o segundo é que ela

curiosamente, pelo menos em parte, coincide com a diminuição do número de feminicídios no estado da Bahia, fenômeno este já mencionado linhas atrás..

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abrir esta seção, a primeira coisa a dizer é que as estatísticas que foram exploradas neste estudo, as quais indicaram, em certas situações, quadros completamente dissonantes no que diz respeito ao panorama da violência contra as mulheres na Bahia *vis à vis* no Brasil, devem ser interpretadas com muito cuidado e parcimônia. Ao dizer isso, não se está querendo, em absoluto, colocar por terra a sua validade, nem tampouco rejeitar sua pertinência para captar a verdadeira tragédia social que representa as diferentes formas de manifestação da violência contra as mulheres no território nacional.

Com efeito, parte dos desencontros que se verificam do ponto de vista das referidas estatísticas se deve a problemas que derivam de uma imperfeita/imprecisa classificação de tipos penais como o feminicídio. Como muito bem posto no ABSP (2022, p. 169), "por se tratar de uma lei que deixa a cargo dos servidores a correta tipificação, ainda há desafios – em diferentes graus, a depender das capacidades institucionais dos estados – em enquadrar o crime enquanto feminicídio".

Inegavelmente, esses desalinhos são o que justificam a captação de estatísticas de violência contra a mulher díspares quando os dados estaduais são confrontados com aqueles que refletem a realidade do conjunto do país. Tratando-se de Bahia, isso parece fazer muito sentido, posto que, como mostrou Prado et al. (2020), tal estado tem como uma de suas marcas indeléveis, a fragilidade de não contar com estruturas públicas e, por via de consequência, não facultar a parte importante da sua população residente o acesso às assim chamadas arenas da cidadania, via emissão dos denominados documentos certificadores, a exemplo do Registro Civil de Nascimento e a Carteira de Identidade.

Se há dificuldades dessa natureza, o que dizer então dos óbices que são impostos às mulheres vítimas de violência para denunciarem seus agressores, nos rincões, por assim dizer, mais profundos da Bahia? Não bastassem os empecilhos que se impõem decorrentes da relação que mantêm com seus algozes, os quais, em muitos casos, as forçam a conviverem sob o julgo impiedoso e cruel deles, estendendo e aprofundando relações de violência, que não raras vezes culminam em desfechos trágicos que encorpam as estatísticas de feminicídio, as mulheres que residem na Bahia, como de resto em grande parte do território nacional, padecem também de dificuldades para informarem às autoridades competentes as situações de violência que enfrentam, seja porque não dispõem no seu entorno de órgãos públicos que recepcionem suas denúncias, seja porque se sentem frequentemente intimidadas para exporem as situações de violência que as vitimam, dado que, a depender do contexto em que as denúncias são feitas, elas são estigmatizadas e consideradas culpadas pela própria violência que as atingem.

Ademais, não se pode esquecer que a pandemia trouxe reverberações que muito provavelmente ainda não foram devidamente identificadas, especialmente no que tange aos limites que ela impôs às mulheres para denunciarem os casos de violência que as vitimaram, dado que possivelmente, muitas delas, se viram impossibilitadas, por motivações das mais variadas ordens, de denunciarem às autoridades competentes as situações de violência que as afligiam.

Destarte, neste momento, parece ser conduta analítica adequada não endossar *ipsi literis* o entendimento que as movimentações estatísticas descritas anteriormente indicam fielmente a conformação de um quadro benfazejo de arrefecimento da violência que atinge as mulheres na Bahia, o que, portanto, seria motivo de comemoração. Investir em uma leitura menos açodada

e, portanto, mais cautelosa, que encerre menos festejamento, parece ser uma estratégia prudente e/ou recomendável.

Há uma razão que justifica muito claramente a tomada dessa postura interpretativa, a qual tem a ver com o fato das próprias estatísticas oficiais, que são disponibilizadas pelos órgãos competentes e publicizadas nas diferentes edições do ABSP, elaborado, como se sabe, no âmbito do FBSP, passarem por processos sistemáticos de revisão/depuração, que às vezes alteram completamente o sentido de uma série histórica. Nesse particular, é bastante ilustrativa a situação referente aos números de homicídios de mulheres no Brasil, pois na edição do ABSP de 2021 consta que foram registrados 3.913 crimes dessa natureza, em 2020, ao passo que no número subsequente da referida publicação se informa que, na realidade, no ano de 2020, o país contabilizou 3.999 eventos do tipo penal em questão.

Assim sendo, ao se comparar o número de homicídios de mulheres apurados no ano de 2019 (3.966), e que foi divulgado na edição do ABSP de 2021, com aquele que está presente nesta mesma publicação para o ano de 2020, apura-se um quadro de arrefecimento do aludido tipo penal. Não obstante, quando exercício semelhante é feito confrontando a informação relativa ao ano de 2020, que está disponível no ABSP de 2022, com aquela aferida para 2019, constante do ABSP de 2021, vê-se, na verdade, que esse tipo de violência se agravou e que, portanto, mais mulheres tiveram suas vidas ceifadas.

Por falar em estatísticas não se pode deixar de comentar que elas são produzidas a partir de um conceito de mulher fundado em categorias dicotômicas tradicionais das Ciências Humanas e Biológicas, a exemplo de sexo (macho-femea) e gênero (homem-mulher), o que por certo contribui para uma não aferição do flagelo da violência que se abate não apenas sobre as mulheres cisgênero, mas também sobre mulheres transgênero e mulheres travestis. Não por acaso, em recente decisão o Superior Tribunal de Justiça (STJ)[4] proclamou entendimento de que tais mulheres devem ser abrigadas pela Lei Maria da Penha. Ou seja, nessa leitura confere-se indistintamente a quem exerce socialmente o papel de mulher o direito de ser protegida.

Nesse quadro, resta ao Estado Brasileiro sacramentar tal entendimento, de modo a fazer valer inequivocamente os ditames de uma política não discriminatória, que esteja mais sintonizada com as situações do mundo real quando se pensa em violência contra as mulheres, sendo capaz, por via de consequência, de punir os sujeitos ativos dessa violência, que podem ser homens cisgênero, bem como pessoas que se autodeclaram do gênero feminino. Assim sendo, o que passa a importar nesta esfera é que a violência seja cometida em ambiente doméstico, familiar ou em relação de intimidade ou afeto entre agressor e agredida.

REFERÊNCIAS

BIROLI, Flávia. Uma mulher foi deposta: sexismo, misoginia e violência política. **O golpe na perspectiva de gênero**. Salvador: Edufba, 2018, p.75-83.

BRASIL, **Decreto nº 23.769, de 06 de agosto de 1985**. Cria a Delegacia de Polícia de Defesa das Mulheres.

BRASIL, **Lei nº 14.164, de 10 de junho de 2021a**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (**Lei** de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a

[4] STJ. Recurso Especial 977124 - SP

prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher

BRASIL, **Lei nº 14.188, de 28 de julho de 2021b**.Define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), em todo o território nacional; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 2002, de 13 de setembro de 2002.** Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984.

BRASIL. **Decreto nº1.973, de 1º de agosto de 1996.** Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm>**.** Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal**.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm >. Acesso em: 27 jul. 2021a.

BRASIL. **Execução orçamentária de ações de combate à violência contra as mulheres**. Câmara dos Deputados. Estudo técnico nº16/2020.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm>. Acesso em: 28 jul. 2021b.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015.** Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13104.htm>. Acesso em: 28 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.132, de 31 de março de 2021c**. Acrescenta o art. 147-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de perseguição; e

revoga o art. 65 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais)

BRASIL. **Portaria nº 86, de 1º de junho de 2020**. Recomendações gerais para o atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social - SUAS no contexto da Pandemia do novo Coronavírus, Covid-19. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-86-de-1-de-junho-de-2020-259638376>. Acesso em: 27 jul. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1977124 SP 2021/0391811-0. Relator: ROGERIO SCHIETTI CRUZ. Brasília, 21 de fevereiro de 2022. **Diário de Justiça**. Brasília, 22 fev. 2022.

CEPEDISA-USP; CONECTAS. **"Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à COVID-19 no Brasil**". Boletim Direitos na Pandemia, vol. 10, 2020.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL. Relatório Anual Panorama Social da América Latina. 2022. Disponível em: < https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pobreza-extrema-regiao-sobe-86-milhoes-2021-como-consequencia-aprofundamento-crise#:~:text=O%20documento%20afirma%20que%20a,regional%20entre%202019%20e%202020.>. Acesso em: 8 de Mai. 2022.

COSTA, Ana Alice Alcântara. O movimento Feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. **Revista Gênero**. v.5, n.2 p.9-35. 1º Sem 2005.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: FBSP, 2021a. 380p. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em 08 ago. 2021.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: FBSP, 2022. 516p. Disponível em: < https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em 20 set. 2022.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. **Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. 3ª edição. São Paulo, 2021b. Disponível em < https://forumseguranca. org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio-visivel-e-invisivel-3ed-2021-v3.pdf>. Acesso em 06 out. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Painel PNAD Contínua. 2022. Disponível em: < https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>. Acesso em: 10 de Mai. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA-IPEA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP**. Atlas da Violência 2021** /— São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em:< https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1375-atlasdaviolencia2021completo.pdf >. Acesso em: 10 de Mai. 2022.

INSTITUTO MARIA DA PENHA-IMP. 2009. Quem é Maria da Penha. Disponível em: < https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>. Acesso em 30 jul. 2021.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (MMFDH). **Balanço 2019, Ligue 180. Central de Atendimento à Mulher.** Disponível em: < https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/ligue-180/balanco-ligue-180-2019.pdf/view>. Acesso em: 27 jul2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE; SECRETARIA DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE. **Painel de casos de doença pelo coronavírus 2019 (COVID-19) no Brasil pelo Ministério da Saúde.** Disponível em: < https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em 29 de mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Declaração Sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres. 20 de dezembro de 1993. Disponível em: < https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracaoviolenciamulheres.pdf> . Acesso em 11 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. Relatório Mundial Sobre Violência e Saúde. 2002. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>. Acesso em 07 de agosto de 2021.

PASINATO, Wânia; SANTOS, Cecília MacDowell**. Mapeamento das delegacias da mulher no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu/Unicamp, 2008.38p.

PRADO, Vaner José do et al. Distância para a cidadania na Bahia: o acesso aos documentos certificadores sob a ótica de Christaller. **DRd-Desenvolvimento Regional em debate**, v. 10, p. 119-136, 2020.

SILVA, Salete Maria da. **A carta que elas escreveram:** a participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988. 2011. 321f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulher, Gênero e Feminismo. Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2011.

Contracepção e saúde da mulher: Uma revisão narrativa

Contraception and women's health: A narrative review

Cassiana Santos da Silva Farias
Mestre em Administração, Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
Bolsista de doutorado FAPESB/Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
E-mail: cassiassss@gmail.com

José Gileá de Souza
Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano, Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
Pós-Doutor em Políticas Públicas Promotoras de Igualdades pela Universidade Portucalense, Porto/Portugal.
E-mail: jose.gilea@unifacs.br

Manoel Joaquim Fernandes de Barros
Doutorado em Educação – Universidade Federal da Bahia, Brasil. Brasil.
Mestre em Administração – Universidade Federal da Bahia, Brasil.
Professor titular, Universidade Salvador - UNIFACS, Brasil.
E-mail: manoeljb@unifacs.br

Resumo

A busca pela qualidade da saúde sexual e reprodutiva da população faz parte dos objetivos de desenvolvimento sustentável, temática que articula fatores associados à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, planejamento reprodutivo, dentre outros componentes que asseguram a melhoria da saúde coletiva e que são fundamentais para o alcance dos objetivos presentes na Agenda 2030. A prática do planejamento reprodutivo possui estreita relação com o desenvolvimento econômico em diversas regiões ao redor do globo, por estar associado com taxas de fecundidade decrescentes. A contracepção é a forma mais eficaz para mitigar os efeitos negativos da elevação da taxa de fecundidade, sendo que as mulheres possuem papel de grande relevância nesse processo. O acesso a cuidados de saúde sexual e reprodutiva, tendo como foco o atendimento das necessidades de contracepção, possui implicações significativas na promoção da saúde da mulher. Este é um estudo qualitativo de revisão narrativa da literatura. Como recorte temporal, foram pesquisadas publicações entre 1990 e 2022. Esta investigação contribui com a literatura sobre saúde sexual e reprodutiva, tendo a relação entre contracepção e saúde da mulher como objeto de estudo, por meio da resposta ao questionamento: como o uso de contraceptivos interfere na saúde da mulher na atualidade? A utilização dos contraceptivos interfere de forma dual na saúde das mulheres, implicando em consequências negativas e positivas. Faz-se necessário um olhar ativo do poder público, quando as necessidades de saúde reprodutivas das mulheres não são atendidas.

Palavras-chave: Contracepção. Anticoncepcionais. Saúde reprodutiva. Saúde sexual. Saúde da mulher. Aborto.

Abstract

The search for the quality of the population's sexual and reproductive health is part of the objectives of sustainable development, a theme that articulates factors associated with the prevention of sexually transmitted diseases, reproductive planning, among others components that ensure the improvement of collective health and that are fundamental to reach the objectives present in the 2030 Agenda. The practice of reproductive planning is closely related to economic development in several regions around the globe, as it is associated with decreasing fertility rates. Contraception is the most effective way to mitigate the negative effects of the increase in the fertility rate, and women have a key role in this process. Access to sexual and reproductive health care, focusing on meeting contraception needs, has significant implications for women's health promotion. This is a qualitative narrative review of the literature. As a time frame, publications between 1990 and 2022 were researched. This investigation intends to contribute to the literature on sexual and reproductive health, having the relationship between contraception and women's health as an object of study, through the answer to the question: how the use of contraceptives affect women's health today? The use of contraceptives interferes in a dual way with women's health, resulting in negative and positive consequences. It is necessary an active look of the public power over the reproductive health needs of women.

Keywords: *Contraception. Contraceptives. Reproductive health. Sexual health. Women's health. Abortion.*

1 INTRODUÇÃO

A saúde da população integra as discussões sobre desenvolvimento econômico, por se tratar de uma variável que está diretamente relacionada com a qualidade de vida das pessoas. Investimentos em saúde podem impactar significativamente e positivamente todas as áreas de uma determinada economia (NAÇÕES UNIDAS, 2015; GALLARDO-ALBARRÁN, 2018; SPITERI; BROCKDORFF, 2019; YANG; GENG, 2022), implicando assim na necessidade de se pensar estratégias que intencionem promover a manutenção da boa saúde em todas as esferas da vida humana.

A busca pela qualidade da saúde sexual e reprodutiva da população faz parte dos objetivos de desenvolvimento sustentável (PEREIRA; MARQUES, 2022; WHO, 2022), temática que articula fatores associados à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, planejamento reprodutivo, dentre outros componentes que asseguram a melhoria da saúde coletiva e que são fundamentais para o alcance dos objetivos presentes na Agenda 2030, documento que enfatiza que as pessoas devem estar no âmago da busca pelo desenvolvimento sustentável.

A prática do planejamento reprodutivo possui estreita relação com o desenvolvimento econômico em diversas regiões ao redor do globo (CANNING; SCHULTZ, 2012; FINLAY, 2021; BRUNSON, 2022; BRAGA, 2022), sendo de fundamental importância para garantia de direitos humanos para todas as pessoas, independentemente do gênero. A contribuição do planejamento reprodutivo para o desenvolvimento econômico diz respeito à sua representatividade para a diminuição da taxa de fecundidade.

Taxas de fecundidade decrescentes foram associadas a melhores condições de vida (MADSEN; MOSLEHI; WANG, 2018; HUSAIN, 2022); na compreensão da dinâmica populacional, é possível depreender, de acordo com as Nações Unidas (2022), que altas taxas de fecundidade representam grandes desafios para o alcance de índices satisfatórios de desenvolvimento econômico, por representarem a possibilidade de menor investimento em

educação de crianças e jovens, e por interferirem no desenvolvimento social e econômico das mulheres.

Nesse contexto, a contracepção é a forma mais eficaz para mitigar os efeitos negativos da elevação da taxa de fecundidade, uma vez que as mulheres possuem papel de grande relevância nesse processo (IDRIS *et al.*, 2021; RAHAMAN *et al.*, 2022; SOUZA *et al.*, 2022). Globalmente, mais de 172 milhões de mulheres não fazem uso de nenhum método para evitar uma gestação indesejada, afirmam Bearak *et al.*, (2018), fato que amplia a necessidade de contracepção não atendida ao redor do mundo.

O acesso a cuidados de saúde sexual e reprodutiva, tendo como foco o atendimento das necessidades de contracepção, possui implicações significativas na promoção da saúde da mulher (BRASIL, 2020; ULIANA *et al.*, 2022; WHO, 2022). Esta investigação contribui com a literatura sobre saúde sexual e reprodutiva, tendo a relação entre contracepção e saúde da mulher como objeto de estudo, alicerçando o seguinte questionamento: como o uso de contraceptivos interfere na saúde da mulher na atualidade?

Para responder à questão problema, foi considerado como objetivo geral, a análise da implicação do uso de anticoncepcionais na saúde das mulheres, elencando, como objetivos específicos, a contextualização de métodos contraceptivos e a verificação da importância da contracepção para a saúde da mulher.

Esse estudo se justifica pela popularização da utilização dos métodos anticoncepcionais entre as mulheres de todas as idades. Sendo, a contracepção, o principal agente de amparo no planejamento reprodutivo, faz-se necessário entender como este interage com a saúde das mulheres. Quanto à estrutura, este artigo se encontra organizado em quatro tópicos, incluindo esta Introdução. O segundo tópico aborda o método e os critérios utilizados para a seleção dos artigos, relatórios e publicações que compõem está revisão e discorre sobre o percurso metodológico que foi trilhado para alcançar o objetivo proposto. O terceiro tópico apresenta a revisão narrativa da literatura e a análise dos materiais selecionados, e no último tópico estão dispostas as considerações finais.

2 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo qualitativo, no qual, para alcançar os objetivos gerais e específicos, recorreu-se à pesquisa bibliográfica; tendo, como método, a revisão narrativa da literatura (MARTINS; THEÓPHILO, 2009; SOUZA; SILVA; CARVALHO, 2011). A pesquisa foi construída com base em artigos, relatórios e outros materiais nacionais e internacionais, clássicos e contemporâneos já publicados.

A revisão da literatura narrativa, para Ercole, Melo e Alcoforado (2014), possibilita que o pesquisador aborde uma temática de investigação de forma mais ampla e se constitui em um método de pesquisa no qual a seleção e análise dos documentos ocorrem por meio da percepção do pesquisador.

Foram utilizados, como recurso de pesquisa, as bases de dados digitais *Google Acadêmico, Science Direct, Scientific Electronic Library* e *Cochrane Library*. A coleta dos documentos foi realizada por meio do uso de palavras-chave, como: contracepção, métodos contraceptivos, anticoncepção, saúde da mulher, contraceptivos hormonais e contraceptivos hormonais orais combinados.

Como recorte temporal, foram pesquisadas publicações entre 1990 e 2022. O fato de a publicação discutir a temática investigada foi utilizado como critério para inclusão e exclusão dos documentos na narrativa.

3 REVISÃO NARRATIVA DA LITERATURA

Desde a Conferência Internacional de População e Desenvolvimento, no Cairo, em 1994, e da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim, 1995, que os termos "saúde sexual e saúde reprodutiva" ganharam relevância e legitimidade social, política e acadêmica. Em se tratando da saúde reprodutiva, a temática passou a abordar questões mais amplas, incorporando o planejamento reprodutivo e a contracepção como parte integrante dos assuntos referentes à saúde do público feminino.

A necessidade de assistência à contracepção é contemplada no parágrafo 7.16 do documento da Plataforma de Cairo, ao elucidar que:

> Todos os países devem, nos próximos anos, avaliar a extensão na necessidade não satisfeita de planejamento familiar de boa qualidade e de sua integração no contexto da saúde reprodutiva e dispensando especial atenção aos grupos mais vulneráveis. Todos os países devem tomar providências para satisfazer, tão logo possível, as necessidades de planejamento familiar de suas populações. Todos os países devem, no melhor dos casos, por volta de 2015, procurar prover o acesso universal a toda gama de métodos seguros e confiáveis de planejamento familiar e aos serviços correlatos de saúde reprodutiva, que não sejam contrários à lei. O objetivo deve ser o de ajudar casais e indivíduos a alcançar seus objetivos reprodutivos e proporcionar-lhes a oportunidade plena de ter filhos segundo sua escolha (ONU, 1994, p. 65-66).

Ampliando o debate acerca da saúde da mulher, o texto, fruto da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, que tinha, como um dos eixos temáticos, "mulheres e saúde", buscou retratar que o acesso à saúde reprodutiva é indispensável para que as mulheres alcancem melhor qualidade de vida, emancipação social e autonomia financeira, e foi elencado, como um dos objetivos, "eliminar as barreiras legais, reguladoras e sociais, conforme o caso, à educação das mulheres em matéria sexual e de saúde reprodutiva, nos programas de educação formal sobre questões relacionadas com a saúde da mulher" (ONU, 1995, p.174).

O texto também trouxe um conceito amplo acerca do que viria a ser saúde reprodutiva:

> A saúde reprodutiva é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, em todos os aspectos relacionados com o sistema reprodutivo e suas funções e processos, e não a mera ausência de enfermidade ou doença. A saúde reprodutiva implica, assim, a capacidade de desfrutar de uma vida sexual satisfatória e sem risco, a capacidade de procriar e a liberdade para decidir fazê-lo ou não fazê-lo, quando e com que frequência. Essa última condição implica o direito para o homem e a mulher de obter informação sobre métodos seguros, eficientes e exequíveis de planejamento familiar e de ter acesso aos de sua escolha, assim como a outros métodos por eles escolhidos para regularização da fertilidade, que não estejam legalmente proibidos, e o direito de acesso a serviços apropriados de atendimento à saúde que permitam às mulheres o acompanhamento seguro durante a gravidez, bem como partos sem riscos, e dêem aos casais as melhores possibilidades de terem filhos sãos. Em consonância com essa definição de saúde reprodutiva, o atendimento à saúde reprodutiva se define como o conjunto de métodos, técnicas e serviços que contribuem para a saúde e o bem-estar reprodutivo, ao evitar e resolver os problemas relacionados com a

> saúde reprodutiva. Inclui também a saúde sexual, cujo objetivo é o desenvolvimento da vida e das relações pessoais e não meramente a assistência social e o atendimento relativo à reprodução e às enfermidades sexualmente transmissíveis (ONU, 1995, p.178).

Ambas as conferências impactaram de forma significativa a maneira como se concebia a saúde da mulher na sociedade, principalmente no que se refere à concepção e contracepção.

Anteriormente, ao se pensar na atenção médica com relação à saúde da mulher, os esforços eram concentrados na concepção, isto é, na maternidade como sendo a função social básica da mulher, que se justificava por sua capacidade reprodutiva. Ideia que perpassou as décadas de 1960 e 1970, com uma visão de que a atenção à saúde da mulher, principalmente por parte das políticas públicas, deveria privilegiar o período da gravidez e do puerpério, concepção que se justificava pelas altas taxas de mortalidade infantil (CORRÊA; PETCHESKY, 1994; SENNA, 1988).

A contracepção, para Corrêa e Petchesky (1994), insere-se em uma ampla rede de direitos sociais, que se justifica pela oportunidade de escolha individual de ter ou não ter filhos. Direitos esses que precisam ser respeitados tanto na esfera pública quanto na privada; para os autores, tais direitos são materializados na medida em que existe o acesso irrestrito à educação sexual e aos métodos contraceptivos, bem como, ao apoio social à maternidade.

Não se trata apenas de disponibilizar os métodos contraceptivos, na rede pública de saúde, como pressuposto da efetivação da garantia de saúde reprodutiva para a população feminina; trata-se, também, de garantir que essa mesma população tenha acesso às informações necessárias e suficientes acerca da utilização desses métodos e quais suas implicações para a manutenção do seu bem-estar físico e mental. Para Moura e Silva (2004), o acesso as informações sobre os métodos contraceptivos atuam como uma medida de promoção de saúde para as mulheres.

O Ministério da Saúde (BRASIL, 2005) relata que a gravidez na adolescência, bem como, em idades avançadas, se trata de um desafio para a saúde pública, por representar riscos de pré-eclâmpsia, anemia e necessidade de parto cesáreo para a gestante; por outro lado, ainda existem os riscos relacionados ao feto. Deste modo, o planejamento reprodutivo beneficia a saúde das mulheres, na medida em que proporciona o aumenta no intervalo entre as gestações e possibilita a prevenção e/ou postergação de gravidez em mulheres adolescentes ou com patologias crônicas, tais como, diabetes, cardiopatias, hipertensão, portadoras do HIV, entre outros.

De acordo com Glasier *et al*., (2006), as doenças associadas à reprodução afetam mais as mulheres e principalmente as adolescentes. Neste sentido, complicações associadas à gravidez, aborto, parto e pós-parto são os fatores associados à morte de mulheres ao redor do mundo, mortes que poderiam ser evitadas com uso de métodos contraceptivos e acesso à saúde sexual e reprodutiva de qualidade.

Métodos contraceptivos são conceituados pelo Ministério da Saúde do Brasil como sendo um grupo de ações com a intenção de evitar a gravidez indesejada, ações nas quais podem ser usados medicamentos, comportamentos, objetos e cirurgias. Existem métodos específicos para homens e para mulheres, os quais podem ser considerados reversíveis (retornando à capacidade de engravidar, quando cessado o uso) ou irreversíveis (métodos cirúrgicos que dificultam a capacidade de engravidar) (BRASIL, 2006).

Uma das formas de se verificar se a população está tendo acesso a métodos contraceptivos, de acordo com Cavenaghi (2006), seria avaliando indicadores de saúde reprodutiva com foco na gravidez e nas DSTs/AIDS; para tanto, devem ser considerados o

nível de fecundidade, o uso de anticoncepcionais, a gravidez na adolescência e a prática de sexo seguro.

A eficácia dos métodos contraceptivos orais combinados, para evitar a gravidez, justifica a sua ampla aceitação por parte da comunidade científica e da população. Porém, diversos estudos já comprovaram que existe uma descontinuidade na utilização do método (OAKLEY; SEREIKA; BOGUE, 1991; SCHWARTZ *et al.*, 2002; MOREAU; CLELAND; TRUSSELL, 2007), principalmente nos 6 primeiros meses de uso. Dentre as justificativas para a descontinuidade do uso estão: cefaléia, alterações de humor, aumento de peso e outros eventos adversos (ausência de atividade sexual, gravidez e contraindicação médica).

Embora existam avanços na expansão do acesso a métodos contraceptivos nas últimas décadas, muito ainda precisa ser feito para que as mulheres se beneficiem do seu uso, visto que as taxas de gravidez indesejadas ainda se mantém elevadas no país (BERQUÓ; LIMA, 2009). De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS, 2007), 120 milhões de mulheres ao redor do mundo anseiam por evitar uma gravidez indesejada e, dentre os fatores que as impossibilitam de realizar seus desejos, estão às preocupações com os efeitos colaterais e com a saúde.

Dentre os efeitos colaterais citados pela OMS (2007), principalmente entre os métodos hormonais, estão: embolia pulmonar, trombose e acidente vascular cerebral, efeitos que podem ser controlados com a devida orientação e acompanhamento médico.

Para Westhoff *et al.,* (2007), os efeitos colaterais são as razões menos importantes para a descontinuação do uso de métodos contraceptivos hormonais por parte das mulheres. Os autores estabeleceram, em seu estudo, que os motivos que levam à interrupção no uso dos contraceptivos hormonais são: logísticas (dificuldade de retornar à clínica) e de cunho econômico (falta de acesso à pílula).

Para a OMS (2007), existem inúmeros desafios em se tratando de saúde da população no mundo inteiro, porém, a necessidade de manter o autocontrole da fertilidade é um dos problemas de saúde que afetam mais vidas femininas do que qualquer outro problema de saúde.

Em seus estudos, Coutinho (2008), afirma que o uso de contraceptivos hormonais pelas mulheres auxilia no tratamento de miomas e endometrioses (doenças do aparelho reprodutivo feminino), além de auxiliar na diminuição dos períodos menstruais.

Conforme aponta Berquó, Garcia e Lago (2008), no Brasil, entre as mulheres com idades de 15 a 49 anos, o uso de métodos anticoncepcionais cresceu acentuadamente ao longo das últimas décadas, alcançando, em 2006, 80,6%, entre as mulheres sexualmente ativas.

O uso de anticoncepcionais por parte das mulheres, para Dunlop *et al*. (2010), possui estreita relação com a diminuição das infecções sexualmente transmissíveis, fator que gera inúmeros problemas de saúde para o público feminino, que possui vida sexual ativa.

O uso contínuo de métodos contraceptivos hormonais pelas mulheres foi alvo de investigação de diversos estudos (GAUDET *et al.*, 2004; ZAHRADNIK; HANJALIC-BECK; GROTH, 2010; WALLWIENER *et al.*, 2010), que avaliaram os efeitos preventivos no que tange aos aspectos relacionados com o câncer de endométrio e ovário, e constataram a sua relevância para prevenção de tais enfermidades. O seu uso também influencia na diminuição da dismenorreia (dor pélvica que surge no primeiro dia do período menstrual).

Entre os benefícios para a saúde da mulher associados ao uso de métodos contraceptivos, Maguire e Westhoff (2011), elencam: a regularidade do ciclo menstrual, tratamento da menorragia, tratamento da síndrome pré-menstrual, prevenção de enxaquecas menstruais, diminuição do risco de câncer de colorretal, melhoramento da densidade mineral óssea, tratamento de sangramento devido a miomas.

De acordo com Machado *et al.* (2012), a falta de informação sobre os benefícios do uso dos métodos contraceptivos, bem como, os mitos gerados em torno do seu uso pela ignorância das usuárias e usuários, gera diversas dúvidas sobre como esses métodos podem ser relevantes para a manutenção da saúde das mulheres.

Quando se trata de saúde sexual e reprodutiva, por mais que existam diversas informações disponíveis no meio digital e impresso, os profissionais de saúde ainda encontram dificuldades para abordar o tema com os pacientes, quando esses não estão abertos, uma vez que:

> Os profissionais de saúde, em geral, sentem dificuldades de abordar os aspectos relacionados à sexualidade ou à saúde sexual de seus pacientes. Trata-se de uma questão que levanta polêmicas, na medida em que a compreensão da sexualidade está muito marcada por preconceitos e tabus, e os profissionais de saúde não se sentem preparados ou se sentem desconfortáveis em lidar com o tema.
> As equipes de Atenção Básica/Saúde da Família têm um papel fundamental na promoção da saúde sexual e da saúde reprodutiva e na identificação das dificuldades e disfunções sexuais, tendo em vista a sua atuação mais próxima das pessoas em seu contexto familiar e social (BRASIL, 2013, p. 49).

As atividades clínicas, bem como, as atividades informativas acerca da promoção da saúde sexual e reprodutiva, de acordo com o Ministério da Saúde do Brasil (2013), precisam ser realizadas visando não apenas a promoção e a proteção, mas também a recuperação da saúde dos usuários. Deste modo, todas as ações devem objetivar a atenção integral à saúde; sendo assim, faz-se necessário que a atividade clínica seja conduzida de forma que exista: a) identificação das necessidades do paciente (considerando a livre expressão dos sentimentos e dúvidas quanto à sexualidade e à saúde reprodutiva); b) orientação para a escolha dos métodos para a concepção ou a anticoncepção; c) prescrição e oferta do método de escolha do usuário; d) acompanhamento contínuo do paciente.

Existem diversos métodos anticoncepcionais, que podem auxiliar na efetivação da contracepção (OMS, 2007; BRASIL, 2013; FINOTTI, 2015). Na Tabela 1, é possível contemplar alguns desses métodos, que podem ser classificados como reversíveis e irreversíveis.

Tabela 1 - Métodos Contraceptivos

	DEFINIÇÃO	EXEMPLO	EFICÁCIA
Método de Barreira (Reversível)	Contraceptivos que evitam a entrada do esperma no útero e alguns protegem das infecções sexualmente transmissíveis. Também são indicados para as mulheres que não podem tomar hormônios.	**Preservativos masculinos e femininos**	85 de cada 100 mulheres, cujos parceiros usam camisinha masculina ou feminina, não engravidarão. O risco de gravidez ou doença sexualmente transmissível (DST) é maior quando não se utilizam os preservativos em todas as relações sexuais.
		Espermicida	É um dos métodos de planejamento familiar menos eficazes. Cerca de 29 gravidezes por 100 mulheres.

	DEFINIÇÃO	EXEMPLO	EFICÁCIA
		Diafragma	Cerca de 16 gravidezes por 100 mulheres. O risco de gravidez é maior quando o diafragma com espermicida não é utilizado em cada relação sexual.
		Capuz Cervical	Cerca de 32 gravidezes por 100 mulheres que usam com espermicida.
Método Hormonal (Reversível)	Os anticoncepcionais hormonais orais, também conhecidos como pílulas anticoncepcionais, são comprimidos que contém hormônios esteróides isolados ou em associação com outros hormônios.	**Anticoncepcional Oral Combinado-AOC (pílula)**	No caso de mulheres que têm menstruação, o risco de gravidez é maior se as pílulas forem tomadas com atraso e ou deixarem de ser tomadas totalmente. Ocorrem cerca de oito gravidezes para 100 mulheres que utilizam AOCs no primeiro ano. Quando não há erros na ingestão das pílulas, ocorre menos de uma gravidez em 100 mulheres utilizando AOCs no primeiro ano (3 por 1.000 mulheres).
		Anticoncepcional Hormonal Injetável	A eficácia depende da regularidade na aplicação das injeções*:* o risco de gravidez é maior quando uma mulher deixa de tomar uma injeção. Cerca de 3 gravidezes por 100 mulheres.
		Implantes Subcutâneos	Ocorre menos de 1 gravidez por 100 mulheres que utilizam implantes no primeiro ano (5 para cada 10.000 mulheres).
		Anel Vaginal Combinado	O anel vaginal combinado é um produto novo e as pesquisas sobre sua eficácia são limitadas. As taxas de eficácia em ensaios clínicos sugerem que ele possa ser mais eficaz que os anticoncepcionais orais combinados, tal como é geralmente usado e por meio do uso consistente e correto.
		Adesivo Combinado	Mesma eficácia dos implantes
Método Intrauterino (Reversível)	Objeto que é inserido dentro do útero pela vagina e evita a gravidez. Pode ser retirado quando a mulher desejar ou caso venha a provocar algum problema.	**Dispositivo intrauterino DIU de cobre** **DIU hormonal (progesterona)**	Ocorre menos de 1 gravidez por 100 mulheres que utilizam DIU durante o primeiro ano (6 a 8 por 1.000 mulheres). Isto significa que de 992 a 994 de cada 1.000 mulheres que utilizam DIU não engravidarão.
Método Cirúrgico (Definitivo)	São métodos contraceptivos definitivos que promovem a esterilização.	**Ligadura das trompas**	É um dos métodos mais eficazes: Ocorre menos de 1 gravidez por 100 mulheres no primeiro ano após a realização do procedimento de esterilização (5 por 1.000).

	DEFINIÇÃO	EXEMPLO	EFICÁCIA
		Vasectomia	È um dos métodos mais eficazes: Em locais onde **não é possível** examinar o sêmen dos homens operados 3 meses após o procedimento para verificar se ele ainda contém espermatozoides, as taxas de gravidez são de cerca de 2 a 3 por 100 mulheres no primeiro ano após a vasectomia. Em locais onde **é possível** examinar o sêmen dos homens operados, ocorre menos de 1 gravidez por 100 mulheres.
Método Comportamental (Reversível)	São métodos que exigem disciplina e planejamento, pois dependem do reconhecimento do período fértil da mulher para obter ou evitar a gravidez. Também são conhecidos como métodos de abstinência periódica ou métodos naturais. Os métodos baseados em sintomas dependem da observação dos sinais de fertilidade	**Muco Cervical – Billings** **Sintotérmico** **Tabela ou Calendário ou Ritmo – OGINO-KNAUS** **Curva Térmica Basal ou de Temperatura** **Coito Interrompido**	Todos os métodos comportamentais são considerados métodos menos eficazes. Tal como comumente usado, no primeiro ano ocorrem cerca de 25 gravidezes por 100 mulheres que recorrem à abstinência periódica. Não estão disponíveis as taxas de gravidez para a maioria dos métodos específicos, baseados na percepção da fertilidade.
Anticoncepção de emergência (AE) (Reversível)	As pílulas anticoncepcionais de emergência (PAEs) são às vezes chamadas de pílulas "do dia seguinte" ou contraceptivos pós-coito.	**A OMS recomenda uma associação que contém etinil-estradiol e levonorgestrel. Para finalidade de AE, é necessária a dose total de 200g de etinil-estradiol e 1mg de levonorgestrel, divididas em duas doses iguais, a cada 12 horas, ou administrada em dose única.**	Funcionam basicamente impedindo ou retardando a liberação de óvulos do ovário (ovulação). Não têm efeito caso a mulher já esteja grávida. Se 100 mulheres fizessem, cada uma, sexo uma vez durante a segunda ou terceira semana do ciclo menstrual sem utilizar método contraceptivo, 8 provavelmente engravidariam.

Fonte: Elaboração própria (2022, adaptado de OMS, 2007; BRASIL, 2009; BRASIL, 2013; FINOTTI, 2015).

Os métodos contraceptivos existentes não possuem 100% de eficácia, isto é, de cada 100 usuários que adotarem um método, existe a possibilidade de uma ou mais ficarem grávidas. Os contraceptivos que utilizam o método hormonal, a exemplo das pílulas e injetáveis, embora possuam uma alta eficácia na prevenção da gravidez indesejada, possuem

sua eficácia totalmente dependente do usuário; em casos em que o acesso ao contraceptivo não seja garantido dentro do prazo determinado ou o uso seja descontinuado por problemas de saúde, a eficácia do anticoncepcional tende a ser comprometida.

Por meio da leitura da Tabela 1, é possível perceber que os contraceptivos existentes são, em sua maioria, destinados para as mulheres, com exceção da camisinha masculina e da vasectomia.

A eficácia dos contraceptivos varia conforma o seu tipo; os considerados mais eficazes são os do grupo do método cirúrgico e o do dispositivo intrauterino. Os contraceptivos que integram o método comportamental são considerados os menos eficazes para a prevenção da gravidez.

A camisinha feminina e a masculina, que integram o método contraceptivo de barreira, além de possuir alta eficácia na prevenção da gravidez (quando manuseado corretamente e utilizado em todas as relações sexuais), também possui relevância significativa na prevenção das doenças sexualmente transmissíveis, principalmente entre a população mais jovem. De acordo com Moura e Gomes (2014), essa faixa etária é a que apresenta maior incidência de segunda gravidez não planejada.

As recomendações da FIOCRUZ (2019) ressaltam que não existe um método considerado como sendo 100% eficaz, totalmente seguro, de fácil usabilidade e que seja isento de efeitos colaterais. Contudo, para uma melhor contracepção, se faz necessário que a usuária busque o melhor método, aquele que a deixe mais confortável e que represente menores riscos para a sua saúde.

O governo brasileiro, de acordo com o Ministério da Saúde (BRASIL, 2009), disponibiliza gratuitamente diversos tipos de contraceptivos distintos, são eles: preservativo feminino e masculino (camisinha), pílula oral, minipílula, injetável mensal, injetável trimestral, DIU (apenas o de cobre), pílula anticoncepcional de emergência, diafragma, anéis medidores, laqueadura e vasectomia.

O vasto conjunto de instrumentos, para promover a contracepção de forma saudável, permite a personalização na hora da escolha do método por parte do usuário; para Zunta e Barreto (2014), os riscos à saúde são minimizados, quando se tem o acompanhamento e a orientação de uma equipe multidisciplinar, em especial, do profissional de enfermagem.

As autoras argumentam que, para a escolha do método, existe a necessidade de avaliar fatores distintos, os quais devem ser considerados: a) fatores associados à pessoa, tais como: a existência de doenças crônicas (que podem se agravar, com a introdução do contraceptivo no organismo), a idade da pessoa, o número de filhos, o desejo do usuário em continuar procriando e a tolerância ao método escolhido; b) fatores associados ao método, tais como: a reversibilidade e a eficácia (ZUNTA; BARRETO, 2014).

A praticidade da pílula anticoncepcional e o fato desta não proporcionar uma barreira de interferência na relação sexual fazem com que a sua utilização seja mais popularizada, porém, a interrupção no uso do anticoncepcional, por conta dos efeitos colaterais adversos, afeta a eficácia do mesmo; 40% das mulheres, que utilizam pílulas, interrompem o uso no primeiro ano, em decorrência da ausência de ajuda profissional. Em muitos casos, a interrupção também acontece pela falta de informação sobre os benefícios associados ao uso da pílula em longo prazo, tais como: diminuição de incidência de anemia, de gravidez ectópica, doença benigna da mama e aumento da libido (HERTER; ACCETA, 2001; LEITE, 2003; MARTINS *et al.*, 2006; DRAGOMAN, 2014).

As usuárias, que não se adaptam aos contraceptivos orais (em grande medida, por conta do esquecimento ou desconforto gastrointestinal causado) preferem fazer uso dos

contraceptivos injetáveis ou do dispositivo intrauterino, como forma de prevenção da gravidez.

A aderência ao contraceptivo injetável se dá pela comodidade, pela praticidade e menor risco de esquecimento, quando comparado com os contraceptivos que precisam ser usados diariamente. Os injetáveis se apresentam com duas formulações diferentes: os combinados (mensais) e só de progestógeno (trimestrais). Entre os benefícios para a saúde da mulher está a possibilidade de cessar o fluxo menstrual por meio do uso do injetável trimestral (POLI *et al.*, 2009; SANTOS *et al.*, 2012; PANISSET; GIORDANO; GIORDANO, 2015).

A escolha do método adequado, considerando as especificidades do usuário, é de vital importância para o sucesso da contracepção. A falha na contracepção pode ser responsável por uma gravidez não desejada, o que, em alguns casos, pode levar a mulher a recorrer ao aborto induzido, prática que é ilegal no Brasil e que pode representar riscos à saúde de quem a utiliza. Para Borsari *et al.*, (2012), o aborto executado sem suporte e de forma insegura precisa ser considerado como um problema de saúde pública, por ser uma das causas que mais mata mulheres em idade fértil.

A organização mundial de saúde (WHO, 2015) relata que o desejo pelo aborto está associado a problemas de saúde tanto física quanto mental e que, até o ano de 2008, ocorreram aproximadamente 22 milhões de abortos inseguros anualmente em todo o mundo; desses, 47 mil resultaram em óbitos e 5 milhões resultaram em complicações com necessidade de internação hospitalar.

O uso de contracepção, para Black *et al.*, (2016), seria responsável por evitar mortes maternas, neonatais, mortes infantis e natimortos, sendo também significativamente relevante para a redução do número de abortos em todo o mundo. Os efeitos diretos sobre as mortalidades são vistos principalmente em ações educativas acerca da necessidade de planejamento reprodutivo e de investimentos públicos em saúde reprodutiva, para cobrir as necessidades não atendidas.

Conforme aponta Diniz, Medeiros e Madeiro (2016), utilizando dados da Pesquisa Nacional de Aborto referente ao ano de 2016, cerca de 4,7 milhões de mulheres no Brasil já fizeram um aborto. Os autores relatam que, em muitos desses casos, as mulheres precisam de internação e acompanhamento médico, por complicações decorrentes do aborto, prática que mantém alta frequência no país.

> Os números de mulheres que declaram ter realizado aborto na vida são eloquentes: em termos aproximados, aos 40 anos, quase uma em cada cinco das mulheres brasileiras fez um aborto; no ano de 2015, ocorreram cerca de meio milhão de abortos. Considerando que grande parte dos abortos é ilegal e, portanto, feito fora das condições plenas de atenção à saúde, essas magnitudes colocam, indiscutivelmente, o aborto com um dos maiores problemas de saúde pública do Brasil. O Estado, porém, é negligente a respeito, sequer enuncia a questão em seus desenhos de política e não toma medidas claras para o enfrentamento do problema (DINIZ; MEDEIROS; MADEIRO, 2016, p. 659).

Para além dos problemas de saúde, dos quais as mulheres estão suscetíveis em decorrência do aborto espontâneo ou provocado por ocasião da impossibilidade de execução do planejamento reprodutivo, Cottingham (2017, p. 235) alerta que, em alguns casos, é provável que as mulheres tenham outros problemas de saúde decorrentes da gestação não planejada, como: “fístula obstétrica, incontinência urinária, prolapso uterino, distúrbios

menstruais, infecções do trato reprodutivo, não sexualmente transmissíveis e mutilação genital", dentre outros.

Para Fathalla e Fathalla (2017), os serviços de saúde reprodutiva precisam voltar a sua atenção para a manutenção da saúde da mulher numa perspectiva mais abrangente e dissociada da concepção, pois, historicamente, o que se evidencia é a uma concentração nas necessidades da mulher enquanto mãe, ou seja, existe uma tendência das políticas públicas em saúde da mulher de dar ênfase aos assuntos relacionados com gravidez, parto e pós-parto.

O acesso à contracepção de qualidade, para os autores, é um componente básico e indispensável, sem o qual não se pode falar em promoção da saúde sexual e reprodutiva da mulher, sendo que a capacidade de controlar a fecundidade representa para a mulher a possibilidade de alcançar um estado de completo bem-estar físico mental e social, componentes que integram a definição de saúde da OMS.

> Ela não pode ter a alegria de uma gravidez desejada, evitar a angústia de uma gravidez indesejada, planejar sua vida, prosseguir sua educação, empreender uma carreira produtiva e planejar seus partos para que ocorram em momentos ideais para a gravidez, garantindo mais segurança para si mesma e melhores chances de sobrevivência, crescimento e desenvolvimento saudáveis de seu filho. Uma mulher com uma gravidez indesejada não pode ser considerada em boas condições de saúde, mesmo que a gravidez não prejudique sua saúde física, e mesmo que ela dê à luz a criança indesejada viva e sem deficiência física (FATHALLA; FATHALLA, 2017, p. 486).

O acesso a métodos contraceptivos para a manutenção do planejamento reprodutivo de forma continuada representa, para as mulheres, principalmente as residentes em países em desenvolvimento, uma forma de garantia da qualidade da sua respectiva saúde mental e física.

De acordo com Starrs *et al.*, (2018), 67 milhões de gestações indesejadas no mundo anualmente poderiam ter sido evitadas com o uso de contraceptivos sem descontinuação; essas gestações podem levar a distúrbios de saúde mental durante e após a gravidez, com prevalência de casos de depressão.

Embora as informações acerca dos problemas relacionados à saúde mental de mulheres acometidas por gravidez indesejada sejam escassas, o estudo de meta análise, realizado por Qiu *et al.*, (2020), concluiu que existe uma associação entre a gravidez indesejada e o risco de depressão pós-parto, sendo que mulheres, que engravidam involuntariamente, têm risco significativamente maior de serem acometidas por depressão pós-parto em comparação com mulheres que planejam a gestação.

Ainda que não existam dados oficiais no Brasil sobre aborto induzido (DINIZ; MEDEIROS; MADEIRO, 2017; SANTOS; GARCIA, 2019; FÁVARO *et al.*, 2020; ESTIVALET, 2020), provocados por gravidez indesejada, o estudo de Cardoso, Vieira e Saraceni (2020) constatou que, entre 2006 e 2015, ocorreram 770 óbitos que tiveram como causa o aborto no país. Os autores relatam ainda que, no mesmo período, 200 mil mulheres foram internadas por ano para realizarem procedimentos relacionados com o aborto.

Os óbitos de mulheres em decorrência de problemas com a gestação aumentou no Brasil passado de 1.841 em 2016 para 1.886 em 2017, conforme apontam as informações contidas no Plano Nacional de Saúde, ao relatar que "entre as causas indiretas, as de maior importância epidemiológica têm sido as doenças do aparelho circulatório, que ocorrem principalmente pela má qualidade da assistência no pré-natal e no parto" (BRASIL, 2020, p.

89), Um aumento correspondente a 2,4% nas mortes maternas, tendo, como principais causas obstétricas diretas, a infecção puerperal e o aborto.

A faixa etária, que corresponde ao público de mulheres jovens e adolescentes do país, tem apresentado um aumento na fecundidade (BRASIL, 2020), sendo que, das internações de mulheres entre 10 e 19 anos, 45,4% se deram em decorrência de assuntos relacionados à gestação; do mesmo modo, entre as mulheres de 20 a 29 anos, 60% foram hospitalizadas por causas associadas com gravidez, parto e puerpério.

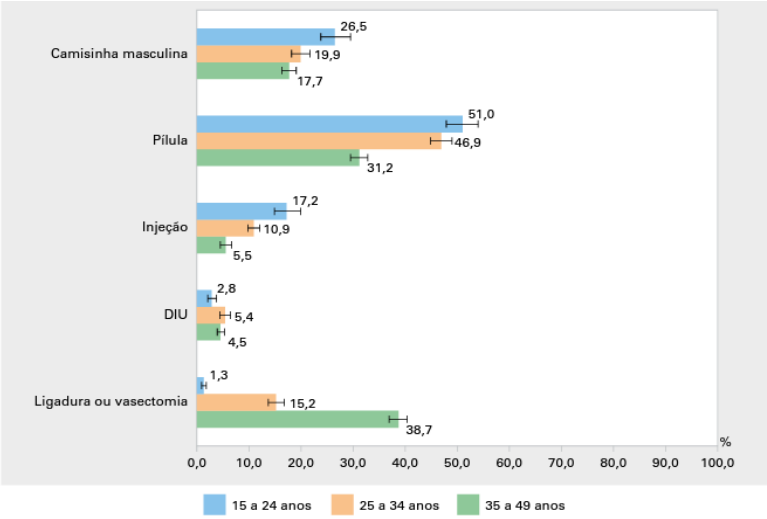
Os riscos de gravidez indesejada são ainda maiores quando não existe espaçamento entre as gestações, principalmente para mulheres na adolescência. Segundo a Organização Mundial de Saúde (WHO, 2020), o uso de anticoncepcionais previne os riscos de saúde relacionados à gravidez, especialmente para as adolescentes. Quando os partos são separados por menos de dois anos, a taxa de mortalidade infantil é 45% maior do que quando os partos são separados por dois ou três anos e 60% maior do que quando os nascimentos têm quatro ou mais anos de intervalo. O estudo de Truong *et al*., (2020) concluiu que o espaçamento entre as gestações é o principal fator que leva mulheres a optarem pelo uso de métodos contraceptivos reversíveis.

O intervalo entre as gestações pode ser proporcionado pela não interrupção do uso do contraceptivo. A descontinuidade no uso do método contraceptivo, para Johns *et al.*, (2020), está atrelada à qualidade do serviço recebido pelo usuário, bem como, à sua percepção de estar sendo bem orientado. Deste modo, o fornecimento de aconselhamento individualizado, em termos de saúde reprodutiva, é um dos principais fatores para a eficácia da contracepção.

Existe uma forte adesão das mulheres no Brasil com relação à utilização dos métodos contraceptivos (SANTOS; FERREIRA; SILVA, 2015; FERRERA *et al.*, 2019; SANTOS JÚNIOR *et al.*, 2020; GUTMANN *et al.*, 2020). De acordo com dados da Pesquisa Nacional de Saúde, referente ao ano de 2019 (IBGE, 2021), um total de 52,2 milhões de mulheres, com idade entre 15 e 49 anos, foram entrevistadas e 80,1% (41,8 milhões) estavam sexualmente ativas; destas, 80,5% (33,6 milhões) declararam fazer uso de algum método para evitar gravidez.

A distribuição dos métodos escolhidos por faixa etária se encontra organizada no Gráfico 1.

Gráfico 1: Distribuição das mulheres brasileiras de acordo com o contraceptivo utilizado



Fonte: (IBGE, 2021, p. 94)

A pílula é o anticoncepcional que possui maior aceitação entre as brasileiras classificadas como jovens e adolescentes e entre a faixa etária dos 25 aos 34 anos. As mulheres com idade entre 35 e 49 anos aderiram em sua maioria a métodos irreversíveis, para si mesmas ou para os parceiros.

Os anticonceptivos injetáveis são pouco utilizados entre todas as faixas etárias, sendo considerado em maior quantidade pelas jovens e adolescentes brasileiras. O dispositivo intrauterino é o método contraceptivo com menor adesão entre as mulheres do Brasil de todas as faixas de idade.

O dispositivo intrauterino DIU é amplamente recomendado para a contracepção de longa duração. Estudos recentes comprovam que o método tem se tornado cada vez mais eficaz para a redução das taxas de gravidez indesejada e é muito utilizado por mulheres em países desenvolvidos por sua praticidade (KANESHIRO; AEBY, 2010; ANGELINI, 2016; COOK *et al.*, 2019; FAY *et al.*, 2021; IDRIS *et al.*, 2021; STERN *et al.*, 2022; MANZER; BERNDT; BELL, 2022; DETHIER; QASBA; KANESHIRO, 2022). O uso do método precisa ser acompanhado por uma equipe de saúde qualificada e implica também em custos financeiros para o paciente.

A baixa adesão ao DIU pelas mulheres brasileiras possivelmente esteja relacionada com as barreiras para a utilização e popularização do método no Brasil, principalmente no que se refere à qualificação das equipes de saúde para a inserção do dispositivo em pacientes que tem o Sistema Único de Saúde - SUS como principal fonte para acessar os contraceptivos, além e dos custos associados à utilização do DIU.

No Brasil, o único método contraceptivo de longa duração, disponibilizado pelo SUS, em teoria é o DIU de cobre, porém, o estudo de Ruivo *et al*., (2021), que teve como objetivo avaliar a disponibilidade de insumos para o planejamento reprodutivo em unidades básicas de saúde (UBS), conclui que é preciso ampliar a disponibilidade desse contraceptivo, bem como, os insumos necessários para a sua inserção.

De acordo com Trindade *et al*., (2021), os métodos de longa duração, por conta da sua eficácia para a contracepção, são mais acessados por mulheres com níveis socioeconômicos mais elevados, principalmente aquelas que se encontram em zonas demográficas mais privilegiadas, como os grandes centros urbanos.

A indisponibilidade de insumos contraceptivos pode ampliar a demanda não atendida de planejamento reprodutivo no Brasil. Para Rana e Goli (2021), uma redução de 5% na demanda não atendida de planejamento reprodutivo pode representar redução significativa no número das mortes de mulheres por aborto, dos óbitos infantis e gestações indesejadas em diversos países, que aderiram aos objetivos de desenvolvimento sustentáveis até 2030.

O acesso à contracepção de forma voluntária, informada e continuada é parte integrante da saúde sexual e reprodutiva de qualquer população (MITCHELL *et al.*, 2021), uma vez que a saúde sexual é imprescindível para que o bem-estar sexual da mulher seja alcançado. Deste modo, a contracepção não pode ser negligenciada pelas políticas públicas de saúde.

O uso de anticoncepcionais orais, combinados de forma prolongada, representa riscos à saúde da mulher, desta forma, diversos estudos buscaram analisar o impacto em longo prazo deste contraceptivo (BEDIN; GASPARIN; PITILIN, 2019; KOWALSKA *et al*., 2018; BUSUND *et al*., 2018; SHAABAN; BADRAN, 2019; BARDAWELL *et al*., 2019; KHIALANI *et al*., 2020; SMREKAR; LODISE, 2022; GRIS *et al*., 2022; XIA *et al*., 2022). Os resultados apontam que o prolongamento de forma indiscriminada deste contraceptivo foi associado com risco de desenvolvimento de câncer de mama, câncer de ovário, síndrome

metabólica, problemas na visão, trombose venosa, acidente vascular cerebral e hipertensão arterial.

Os resultados dos estudos corroboram o argumento de que, para a manutenção da boa saúde da mulher, se faz necessário o acompanhamento médico dos métodos contraceptivos utilizados, através de uma avaliação profissional das complicações em decorrência do uso prolongado, com a provável indicação da substituição do método, nos casos crônicos.

Embora não existam dados oficiais sobre internações por complicações do uso de anticoncepcionais orais no país, são confirmadas 37,4 internações a cada 10 mil mulheres por aborto no Brasil (ULIANA *et al.*, 2022); dentro deste contexto, se faz necessário um olhar atento para as implicações positivas da contracepção para a saúde da mulher.

Em síntese, a representatividade da contracepção para a saúde da mulher se relaciona com aspectos físicos e psicológicos, que são, portanto, passiveis de provocarem interferência no seu desenvolvimento biológico e social.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os avanços em termos de discussão acerca da saúde sexual e reprodutiva são notórios, porém, muito ainda precisa ser feito para que seus benefícios sejam sentidos pelas mulheres na prática. A possibilidade de execução do planejamento reprodutivo (especialmente para mulheres que dependem do sistema público de saúde) está fortemente atrelada à qualidade da assistência médica recebida, em termos de acesso à orientação sobre os efeitos e eficácia dos métodos contraceptivos disponíveis, bem como, do acompanhamento da contracepção escolhida em longo prazo.

Em resposta ao problema de pesquisa, tem-se que a utilização dos contraceptivos interfere de forma dual na saúde das mulheres, implicando em consequências negativas, por conta dos efeitos colaterais do uso prolongado, em se tratando dos anticoncepcionais hormonais, e consequências positivas, como prevenção do câncer de ovário, prevenção das complicações em decorrência do aborto, ampliação do espaçamento entre as gestações e principalmente no que se refere à prevenção da gravidez na adolescência, dentre outros fatores já discutidos neste documento.

Os efeitos negativos podem ser mitigados por meio do acesso a serviços de saúde reprodutiva de qualidade, tendo em vista o que ficou explicitado por meio da discussão das publicações presentes na revisão de literatura deste estudo. Deste modo, se faz necessário um olhar ativo do poder público, quanto às necessidades de saúde reprodutivas não atendidas das mulheres, bem como, o investimento em políticas públicas, com a intenção de garantir a manutenção dos cuidados em contracepção.

O principal achado deste estudo refere-se à constatação de que a falta de acesso a métodos contraceptivos de qualidade para a promoção do planejamento reprodutivo representa o grande desafio para as mulheres na atualidade.

O fato de não utilizar dados primários para a discussão da temática representa o principal limitador deste estudo. Pesquisas futuras poderiam analisar a relação entre o uso de métodos contraceptivos com a saúde da mulher, por meio do levantamento de dados empíricos.

REFERÊNCIAS

AMRAENI, Y. *et al.* Women's involvement in decision making for unmet need for contraception in Indonesia. **Enfermería Clínica**, v. 30, p. 198-201, 2020.

ANGELINI, K. A. lower-cost option for intrauterine contraception. **Nursing for Women's Health**, v. 20, n. 2, p. 197-202, 2016.

ASSIS BERTELONI, G. M.; CESTARI, M. E. W.; SODRÉ, T. M. O Perfil da saúde das mulheres e os motivos que as levam a evitar a gestação. **Revista Eletrônica Acervo Saúde**, v. 12, n. 5, p. e2349-e2349, 2020.

BARDAWELL, S. K. *et al*. Oral contraceptive and breast cancer: do benefits outweigh the risks? A case-control study from Jordan. **BMC Women's Health**, v. 19, n. 72, p. 1-7, 2019.

BEARAK, J. et al. Global, regional, and subregional trends in unintended pregnancy and its outcomes from 1990 to 2014: estimates from a Bayesian hierarchical model. **The Lancet Global Health**, v. 6, n. 4, p. e380-e389, 2018.

BEDIN, R.; GASPARIN, V. A.; PITILIN, E. B. Fatores associados às alterações cérvico-uterinas de mulheres atendidas em um município polo do oeste catarinense. **Revista Pesquisa Cuidado é Fundamental *Online***, v.9, n.1, p. 167–174, 2017.

BERQUÓ, E.; LIMA, L. P. Planejamento da fecundidade: gravidezes não-desejadas – PNDS 1996 e 2006 *IN:* BRASIL. Ministério da Saúde. **Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher – PNDS 2006: dimensões do processo reprodutivo e da saúde da criança.** Brasília: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, 2009. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnds_crianca_mulher.pdf Acesso em: 29 de setembro de 2022.

BERQUÓ, E.; GARCIA, S.; LAGO, T. Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher: PNDS 2006. São Paulo: CEBRAP, 2008. Relatório final. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/pnds/img/relatorio_final_pnds2006.pdf> Acesso em: 26 setembro de 2022.

BLACK, R. E. *et al*. Reproductive, maternal, newborn, and child health: key messages from disease control priorities 3rd edition. **The Lancet**, v. 388, n. 10061, p. 2811-2824, 2016.

BORSARI, C. M. G. et al. O aborto inseguro é um problema de saúde pública. **Femina**, v.4, n. 2, p. 63- 68, 2012.

BRAGA, E. O Planejamento Familiar na Organização Mundial da Saúde. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 2, p. 23-26, 2022.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Saúde sexual e saúde reprodutiva.** 1ª Ed, Brasília: Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica, 2013. Disponível em: https://pt.slideshare.net/bibliotecasaude/0230-l-cadernos-de-ateno-bsica-n-26-sade-sexual-e-sade-reprodutiva-67432330> Acesso em: 21 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Saúde 2020-2023.** Brasília: 2020. Disponível em:

https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_nacional_saude_2020_2023.pdf Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Direitos sexuais, direitos reprodutivos e métodos anticoncepcionais.** Brasília: Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. 2006. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/direitos_sexuais_reprodutivos_metodos_anticoncepcionais.pdf Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Direitos sexuais, direitos reprodutivos e métodos anticoncepcionais.** Brasília: Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, 2009. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/direitos_sexuais_reprodutivos_metodos_anticoncepcionais.pdf Acesso em: 21 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Pré-natal e Puerpério: atenção qualificada e humanizada - manual técnico.** Brasília: Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, 2005. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_pre_natal_puerperio_3ed.pdf Acesso em: 28 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Semana Nacional de Prevenção à Gravidez na adolescência: Nota Técnica Nº 1/2020-COSAJ/CGCIVI/DAPES/SAPS/MS**. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas Coordenação-Geral de Ciclos da Vida Coordenação de Saúde dos Adolescentes e Jovens. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2020.

BRUNSON, J. Tool of economic development, metric of global health: Promoting planned families and economized life in Nepal. **Social Science & Medicine**, v. 254, p. 112298, 2020.

BUSUND, M. *et al*. Progestin-Only and Combined Oral Contraceptives and Receptor-Defined Premenopausal Breast Cancer Risk: The Norwegian Women and Cancer Study. **International Journal of C**ancer, v. 142, n. 11, p. 1-21, 2018.

CANNING, D.; SCHULTZ, T. P. The economic consequences of reproductive health and family planning. **The Lancet,** v. 380, n. 9837, p. 165-171, 2012.

CARDOSO, B. B.; VIEIRA, F. M. S. B.; SARACENI, V. Aborto no Brasil: o que dizem os dados oficiais? **Cadernos de Saúde Pública**, n.1, v. 36, 2020.

CAVENAGHI, S. **Indicadores municipais de saúde sexual e reprodutiva.** Rio de Janeiro: ABEP, Brasília: UNFPA, 2006.

COOK, J. et al. Intrauterine contraception: knowledge and prescribing practices of Canadian health care providers. **Journal of Obstetrics and Gynecology Canada**, v. 41, n. 8, p. 1084-1092, 2019.

CORRÊA, S.; PETCHESKY, R. Reproductive and sexual rights: a feminist perspective. *IN:* SEN, G.; GERMAIN, A.; CHEN, L.C. Population **politics reconsidered - Health, empowerment, and rights.** Boston: Harvard University Press, 1994. p. 107-26.

COTTINGHAM, J. C. Gender Aspects of Sexual and Reproductive Health. **International Encyclopedia of Public Health,** 2ª ed., v. 3, p. 233-239, 2017.

COUTINHO, E. M. Contribuição à história da pesquisa gineco-obstétrica e da reprodução humana na Bahia: relato pessoal. **Gazeta Médica da Bahia**, v. 77, n. 2, 2008.

DETHIER, D.; QASBA, N.; KANESHIRO, B. Society of Family Planning clinical recommendation: Extended use of long-acting reversible contraception. **Contraception**, v. 113, p. 13-18, 2022.

DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; MADEIRO, A. Pesquisa nacional de aborto 2016. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, p. 653-660, 2017.

DRAGOMAN, M. V. The combined oral contraceptive pill-recent developments, risks and benefits. **Best practice & research Clinical obstetrics & gynecology**, v. 28, n. 6, p. 825-834, 2014.

DUNLOP, A. L. Et al. Integrating reproductive planning with primary health care: an exploration among low-income, minority women and men. **Sexual & Reproductive Healthcare**, v. 1, n. 2, p. 37-43, 2010.

ERCOLE, F. F; MELO, L. S.; ALCOFORADO, C. L. G. C. Revisão integrativa versus revisão sistemática. **Revista Mineira de Enfermagem**, v. 18, n. 1, p. 9-12, 2014.

ESTIVALET, A. G. Saúde reprodutiva e gestão dos corpos das mulheres brasileiras. **Revista Feminismos**, v. 7, n. 2, 2019.

FATHALLA, M. F.; FATHALLA, M. M. F. Sexual and Reproductive Health: Overview. **International Encyclopedia of Public Health,** 2ª ed. v.6, p. 481–490, 2017.

FÁVARO, M. *et al.* O lugar do desejo de aborto na parentalidade: uma reflexão bioética. **Pensando famílias**, v. 24, n. 2, p. 75-89, 2020.

FAY, K. E. et al. Rates of pregnancy among levonorgestrel and copper intrauterine emergency contraception initiators: Implications for backup contraception recommendations. **Contraception**, v. 104, n. 5, p. 561-566, 2021.

FERRERA, A. P. C. et al. (Des) conhecimento de mulheres sobre a utilização de métodos contraceptivos. **Rev. enferm. UFPE online**, p. 1354-1360, 2019.

FINLAY, J. E. Women's reproductive health and economic activity: A narrative review. **World Development,** v. 139, n. 105313, p. 1- 13, 2021.

FINOTTI, M. **Manual de anticoncepção.** São Paulo: Federação Brasileira das Associações de Ginecologia e Obstetrícia (FEBRASGO), 2015. Disponível em: https://central3.to.gov.br/arquivo/494569/ Acesso em: 22 set. 2022.

FIOCRUZ, Fundação Osvaldo Cruz**.** Principais Questões sobre Planejamento Reprodutivo: contracepção. **Portal de Boas Práticas em Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente.** *online*, 2019. Disponível em: https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/atencao-mulher/planejamento-reprodutivo-contracepcao/ Acesso em: 30 set. 2022.

GALLARDO-ALBARRÁN, D. Health and economic development since 1900. **Economics & Human Biology**, v. 31, p. 228-237, 2018.

GAUDET, L. M. *et al*. What women believe about oral contraceptives and the effect of counseling. **Contraception**, v. 69, n. 1, p. 31-36, 2004.

GLASIER, A. *et al*. Sexual and reproductive health: a matter of life and death. **The Lancet**, v. 368, n. 9547, p. 1595-1607, 2006.

GRIS, J.-C. *et al*. Combined oral contraceptive-associated venous thromboembolism revealing an antiphospholipid syndrome: International retrospective study of outcomes. **Thrombosis Research**, v. 219, p. 102-108, 2022.

GUTMANN, V. L. R. *et al*. Planejamento reprodutivo: um relato de experiência multidisciplinar. **Revista Conexão UEPG**, v. 16, p. 1-11, 2020.

HERTER, L. D.; ACCETTA, S. G. Anticoncepção e gestação na adolescência. **Jornal de Pediatria**, Rio de Janeiro, v. 77, n. 12, p. 170-178, 2001.

HUSAIN, H. The dynamics of asymmetry among fertility, income inequality and financial development in Bangladesh. **World Development Sustainability**, v. 1, nº 100014, p. 1-9, 2022.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa nacional de saúde: 2019: ciclos de vida.** Coordenação de Trabalho e Rendimento, Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101846.pdf Acesso em: 28 set. 2022.

IDRIS, U. *et al*. Family planning (KB) practices and the impact on Papuan women reproductive health. **Gaceta Sanitaria**, v. 35, p. S479-S482, 2021.

JOHNS, N. E. *et al.* Validation of the Interpersonal Quality of Family Planning Scale in a rural Indian setting. **Contraception: X**, v. 2, p. 100035, 2020.

KANESHIRO, B.; AEBY, T. Long-term safety, efficacy, and patient acceptability of the intrauterine Copper T-380A contraceptive device. **International journal of women's health**, v. 2, p. 211, 2010.

KHIALANI, D. *et al*. The joint effect of genetic risk factors and different types of combined oral contraceptives on venous thrombosis risk. **British Journal of Hematology**, v. 191, n. 1, p. 90-7, 2020.

KOWALSKA, K. *et al*. Influence of oral contraceptives on lipid profile and paraoxonase and commonly hepatic enzymes activities. **Journal Clinical Laboratory Analysis,** v. 32, n. e22194, 2018.

LEITE, I. C. Descontinuação de métodos anticoncepcionais no Nordeste do Brasil, 1986-1991. **Caderno de Saúde Pública,** Rio de Janeiro, v. 19, n. 4, p. 1005-1016, 2003.

MACHADO, R. B. *et al*. Women's knowledge of health effects of oral contraceptives in five Brazilian cities. **Contraception**, v. 86, n. 6, p. 698-703, 2012.

MADSEN, J. B.; MOSLEHI, S.; WANG, Cong. What has driven the great fertility decline in developing countries since 1960? **The Journal of Development Studies**, v. 54, n. 4, p. 738-757, 2018.

MAGUIRE, K.; WESTHOFF, C. The state of hormonal contraception today: established and emerging noncontraceptive health benefits. **American journal of obstetrics and gynecology**, v. 205, n. 4, p. S4-S8, 2011.

MANZER, J. L.; BERNDT, V. K.; BELL, A. V. Comparing methods of long-acting reversible contraception: A qualitative study of Delaware women's perceptions of intrauterine devices and the implant. **Contraception**, v. 113, p. 73-77, 2022.

MARTINS, G. D. A.; THEÓPHILO, C. R. Metodologia da investigação cientifica. **São Paulo: Atlas**, p. 143-164, 2009.

MARTINS, L. B. M. *et al.* Conhecimento sobre métodos anticoncepcionais por estudantes adolescentes. **Revista de Saúde Pública**. São Paulo, v. 40, n. 1, p. 57-64, 2006.

MITCHELL, K. R. *et al.* What is sexual wellbeing and why does it matter for public health? **The Lancet Public Health**, v. 6, n. 8, p. e608-e613, 2021.

MOREAU, C.; CLELAND, K.; TRUSSELL, J. Contraceptive discontinuation attributed to method dissatisfaction in the United States. **Contraception**, v. 76, n. 4, p. 267-272, 2007.

MOURA, E. R. F.; SILVA, R. M.. Informação e planejamento familiar como medidas de promoção da saúde. **Ciência & saúde coletiva**, v. 9, p. 1023-1032, 2004.

MOURA, L. N. B. de; GOMES, K. R. O. Planejamento familiar: uso dos serviços de saúde por jovens com experiência de gravidez. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, p. 853-863, 2014.

NAÇÕES UNIDAS, Brasil. **Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. *Online*, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel Acesso em: 21 set. 2022.

OAKLEY, D.; SEREIKA, S.; BOGUE, E.-L. Oral contraceptive pill use after an initial visit to a family planning clinic. **Family planning perspectives**, p. 150-154, 1991.

OMS, ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Planejamento familiar: um manual global para profissionais e serviços de saúde.** Genebra; OMS; 2007. Disponível em: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44028/9780978856304_por.pdf;jsessionid=84E5B947589F2385D44826E58B1AB91B?sequence=6 Acesso em: 19 nov. 2022.

ONU, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**. Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4293170/mod_resource/content/1/declaracao_beijing.pdf Acesso em: 10 ago. 2022.

ONU, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento.** Plataforma do Cairo, 1994. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf Acesso em: 10 ago. 2022.

PANISSET, K.; GIORDANO, M. V.; GIORDANO, L. Contracepção injetável trimestral. **Femina**, p. 27-30, 2015.

PEREIRA, M. A.; MARQUES, R. C. The 'Sustainable Public Health Index': What if public health and sustainable development are compatible? **World Development**, v. 149, p. 105708, 2022.

POLI, M. E. H. *et al.* Manual de anticoncepção da FEBRASGO. **Femina**, v. 37, n. 9, p. 459-92, 2009.

QIU, X. *et al.* Unintended pregnancy and postpartum depression: A meta-analysis of cohort and case-control studies. **Journal of Psychosomatic Research**, v. 138, p. 110259, 2020.

RAHAMAN, M. *et al.* Spatial heterogeneity and socio-economic correlates of unmet need for spacing contraception in India: Evidences from National Family Health Survey, 2015-16. **Clinical Epidemiology and Global Health**, v. 15, p. 101012, 2022.

RANA, M. D. J.; GOLI, S. The road from ICPD to SDGs: Health returns of reducing the unmet need for family planning in India. **Midwifery**, v. 103, p. 103107, 2021.

RUIVO, A. C. O. *et al*. Disponibilidade de insumos para o planejamento reprodutivo nos três ciclos do Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica: 2012, 2014 e 2018. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, p. e00123220, 2021.

SANTOS, A. A. P.; FERREIRA, C. C.; SILVA, M. L. Fatores que interferem na escolha do método contraceptivo pelo casal: revisão integrativa. **Revista de APS**, v. 18, n. 3, 2015.

SANTOS, H. C. O. *et al.* Contracepção hormonal injetável. **Revista Digital**, Buenos Aires, jun., 2012.

SANTOS, N. L.; GARCIA, E. O planejamento familiar e a mortalidade materna por aborto. **Rev. baiana saúde pública**, p. 241-256, 2019.

SANTOS JÚNIOR, H. S. *et al.* Planejamento Reprodutivo: perfil de adesão aos métodos contraceptivos. **Brazilian Journal of Health Review**, v. 3, n. 5, p. 14996-15010, 2020.

SCHWARTZ, J. L. *et al.* Predicting risk of ovulation in new start oral contraceptive users. **Obstetrics & Gynecology**, v. 99, n. 2, p. 177-182, 2002.

SENNA, D.M. **Contracepção: percepção e prática**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, 1988.

SHAABAN, YM; BADRAN, TAF. The effect of oral contraceptive pills on the macula, the retinal nerve fiber layer, the ganglion cell layer and the choroidal thickness. **BMC Ophthalmology**, v. 19, n. 250, 2019.

SMREKAR, K.; LODISE, N. M. Combined Oral Contraceptive Use and Breast Cancer Risk: Select Considerations for Clinicians. **Nursing for Women's Health**, v. 26, n. 3, p. 242-249, 2022.

SOUZA, D. C. *et al.* Planejamento reprodutivo no Brasil: contracepção e a saúde biopsicossocial da mulher. **Cadernos de Ensino e Pesquisa em Saúde**, v. 2, n. 1, p. 69-87, 2022.

SPITERI, J.; BROCKDORFF, V. P. Economic development and health outcomes: Evidence from cardiovascular disease mortality in Europe. **Social Science & Medicine**, v. 224, p. 37-44, 2019.

STARRS, A. M. *et al.* Accelerate progress sexual and reproductive health and rights for all: report of the Guttmacher–Lancet Commission. **The Lancet**, v. 391, n. 10140, p. 2642-2692, 2018.

STERN, J. *et al.* Contraceptive counseling about adverse reactions of intrauterine contraception: Exploration of narratives found in web-based discussion boards. **Midwifery**, v. 104, p. 103-166, 2022.

TRINDADE, R. E. *et al*. Uso de contracepção e desigualdades do planejamento reprodutivo das mulheres brasileiras. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, p. 3493-3504, 2021.

TRUONG, S. *et al*. Gender-informed family planning perceptions and decision-making in rural Chiapas, Mexico: a mixed-methods study. **International Journal of Reproductive Medicine**, v. 2020, 2020.

ULIANA, M. D. et al. Internações por aborto no Brasil, 2008-2018: estudo ecológico de série temporal. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 31, 2022.

UNITED NATIONS. **World Population Prospects 2022: Summary of Results**. New York: Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2022. Disponível em:

https://reliefweb.int/report/world/world-population-prospects-2022-summary-results#:~:text=The%20world's%20population%20is%20projected,and%2010.4%20billion%20in%202100. Acesso em: 22 set. 2022.

WALLWIENER, M. *et al.* Effects of sex hormones in oral contraceptives on the female sexual function score: a study in German female medical students. **Contraception**, v. 82, n. 2, p. 155-159, 2010.

WESTHOFF, C. L. *et al.* Oral contraceptive discontinuation: do side effects matter? **American journal of obstetrics and gynecology**, v. 196, n. 4, p. 412. e1-412. e7, 2007.

WHO, WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Family planning/contraception methods.** *Online*, 2020. Disponível em: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/family-planning-contraception> Acesso em: 22 set. 2022.

WHO, WORLD HEALTH ORGANIZATION. **World health statistics 2022: monitoring health for the SDGs, sustainable development goals.** 2022. Disponível em: https://www.who.int/data/gho/publications/world-health-statistics Acesso em: 21 set. 2022.

WHO, WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Safe abortion: technical and policy guidance for health systems: legal and policy considerations**. World Health Organization, 2015. Disponível em: https://apps.who.int/iris/handle/10665/173586 Acesso em: 22 set. 2022.

XIA, Y. Y. *et al.* Contraceptive use and the risk of ovarian cancer among women with a BRCA1 or BRCA2 mutation. **Gynecologic Oncology**, v. 164, n. 3, p. 514-521, 2022.

YANG, X.; GENG, L. An Integrated Analysis of Social, Economic, and Environmental Indicators' Effects on Public Health and Health Inequality Globally: From the Perspective of Vulnerability. **Social Indicators Research**, p. 1-19, 2022.

ZAHRADNIK, H.-P.; HANJALIC-BECK, A.; GROTH, K. Nonsteroidal anti-inflammatory drugs and hormonal contraceptives for pain relief from dysmenorrhea: a review. **Contraception**, v. 81, n. 3, p. 185-196, 2010.

ZUNTA, R. S. B.; BARRETO, E. S. Planejamento familiar: critérios para escolha do método contraceptivo. **J Health Sci Inst**, v. 32, n. 2, p. 173-8, 2014.