



LexCult

Revista Eletrônica do
Centro Cultural Justiça Federal

mosaico de saberes



LEXCULT: REVISTA ELETRÔNICA DO
CENTRO CULTURAL JUSTIÇA FEDERAL
Rio de Janeiro: CCJF, 2017-. Quadrimestral.
DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2>



**LEXCULT: REVISTA ELETRÔNICA DO
CENTRO CULTURAL JUSTIÇA FEDERAL**

ISSN: 2594-8261

LexCult Rio de Janeiro v. 3 n. 2 p. 1-201 mai./ago. 2019.





CONTATO

Av. Rio Branco, 241 – Centro
Rio de Janeiro – RJ
CEP 20040-009

Contato Principal

Equipe LexCult
CCJF

(21) 3261-2551
lexcult@trf2.jus.br

Contato para Suporte Técnico

LexCult Apoio

(21) 3261-6423
lexcult.apoio@trf2.jus.br

DADOS PARA CATALOGAÇÃO

LexCult: revista eletrônica do Centro Cultural Justiça Federal [recurso eletrônico] / Centro Cultural Justiça Federal. – Vol. 1, n.1 (set./dez. 2017) – . – Dados eletrônicos. – Rio de Janeiro: Centro Cultural Justiça Federal, 2017- v. ; 30 cm.

Quadrimestral.

Modo de acesso: Internet: <<http://lexcultccjf.trf2.jus.br/index.php/LexCult>>
ISSN 2594-8261

1. Cultura. 2. Direito. 3. Artes. I. Centro Cultural Justiça Federal.



Revista LexCult
Periodicidade: quadrimestral
Tipo: temática

CONSELHO EDITORIAL

Editor-Chefe: Desembargador Federal Reis Friede – Doutor em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) / Presidente do TRF2 no biênio 2019/2021.

Editora-Executiva: Dra. Maria Geralda de Miranda - Pós-doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) / Diretora Executiva do CCJF.

Editor-Gerente: Me. Eduardo Barbutto Bicalho – Doutorando em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF) / TRF2.

Conselho Consultivo Científico:

Prof. Dr. Reis Friede, UNIRIO, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e TRF2, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Brasil;

Profa. Dra. Maria Geralda de Miranda, UNISUAM, Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM, Brasil;

Profa. Dra. Ana Mafalda Morais Leite, ULisboa, Universidade de Lisboa, Portugal;

Prof. Dr. Benjamin Abdala Júnior, USP, Universidade de São Paulo, Brasil;

Profa. Dra. Carmen Lucia Tindó Ribeiro Secco, UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Kátia Eliane Santos Avelar, UNISUAM, Centro Universitário Augusto Motta, Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Edna Maria dos Santos, UERJ, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Inocência Mata, ULisboa, Universidade de Lisboa, Portugal;

Profa. Dra. Renata Flávia da Silva, UFF, Universidade Federal Fluminense, Brasil;

Profa. Dra. Tania Macêdo, USP, Universidade de São Paulo, Brasil;

Prof. Dr. Alexandre José Pinto Cadilhe de Assis Jácome, UJFJ, Universidade Federal de Juiz de Fora, Brasil;

Prof. Rodrigo Grazinoli Garrido, UCP, Universidade Católica de Petrópolis, Brasil;

Prof. Dr. Andre Fontes, UNIRIO, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil e TRF2, Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Brasil;



Prof. Dr. Sady Bianchin, FACHA, Faculdades Helio Alonso, Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Angela Roberti, UERJ, Universidade do Estado do Rio de Janeiro e UNIGRANRIO, Universidade do Grande Rio, Brasil;

Profa. Dra. Carla Junqueira Moragas Tellis, FIOCRUZ, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, Brasil;

Prof. Dra. Raquel Villardi, UERJ, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil;

Prof. Dr. Cláudio Lopes Maia, UFG, Universidade Federal de Goiás, Campus Catalão, Brasil;

Prof. Dr. Heitor Romero Marques, UCDB, Universidade Católica Dom Bosco, Mato Grosso do Sul, Brasil;

Profa. Dra. Arlinda Cantero Dorsa, UCDB, Universidade Católica Dom Bosco, Mato Grosso do Sul, Brasil.

Conselho Consultivo Interno:

Desembargador Federal André Fontes;

Desembargador Federal Abel Fernandes Gomes;

Desembargador Federal Alcides Martins;

Desembargador Federal Antonio Ivan Athié;

Desembargador Federal Guilherme Calmon Nogueira da Gama;

Desembargador Federal Guilherme Couto de Castro;

Desembargador Federal Guilherme Diefenthaler;

Desembargador Federal José Antonio Lisboa Neiva;

Desembargador Federal Luiz Paulo da Silva Araújo Filho;

Desembargador Federal Marcello Granado;

Desembargador Federal Marcus Abraham;

Desembargador Federal Messod Azulay Neto;

Desembargador Federal Paulo Espirito Santo – Decano;

Desembargador Federal Reis Friede;

Desembargador Federal Sergio Schwaitzer;

Desembargadora Federal Claudia Maria Pereira Bastos Neiva;

Desembargador Federal Theophilo Antonio Miguel Filho.

Revisores Ad Hoc:

Prof. Dr. Cleyson de Moraes Mello, UERJ, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil;



Profa. Dra. Isolda Lins Ribeiro, UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, Brasil;

Profa. Dra. Sílvia Conceição Reis Pereira Mello, UNISUAM, Centro Universitário Augusto Motta, Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Andréa Costa da Silva, UNIFA, Universidade da Força Aérea, Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Maria Alice Chaves Nunes Costa, UFF, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Brasil;

Prof. Dr. Artur Marecos Parreira e Moreira Gonçalves, USU, Universidade Santa Úrsula, Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Nádia Xavier Moreira, UVA, Universidade Veiga de Almeida, Rio de Janeiro, Brasil;

Prof. Dr. Leonardo Santana da Silva, UNISUAM, Centro Universitário Augusto Motta, Rio de Janeiro, Brasil;

Profa. Dra. Márcia T. Cavalcanti, USU, Universidade Santa Úrsula, Rio de Janeiro, Brasil;

Prof. Me. Michel Canuto de Sena, UFMS, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul, Brasil.

Equipe técnica:

Tradução: Vitor Kiffer, tradução Inglês e Espanhol, Tribunal Regional Federal da 2ª. Região, TRF2;

Webdesign e Diagramação: Equipe Centro Cultural Justiça Federal, CCJF;

Normalização: Biblioteca do Centro Cultural Justiça Federal, CCJF;

Suporte Técnico: Equipe de Tecnologia da Informação do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, TRF2;

Colaboração Editorial: Amanda Alves, Aneli Beloni, Letícia Maia e Samuel Souza.

SUMÁRIO

9 **Apresentação**
Os Editores

| MENSAGEM

11 **Mensagem dos gestores**
Reis Friede, Messod Azulay Neto e Ivan Athié

| ARTIGOS

13 **Colar de pérolas: a estratégia chinesa para dominar o Mar do Sul da China (MSC) e a região do Oceano Índico (ROI)**
Reis Friede

41 **Soberania dos estados e autonomia dos povos: *quis custodiet ipsos custodes?* Um breve olhar crítico**
Laura Dutra de Abreu

50 **Educação: pré-requisito para atuação no processo de mediação**
Elaine Cler Alexandre dos Santos e Pedro Pereira Borges

76 **O surgimento dos centros de documentação universitário e sua relação com a PNC de 1975**
Marcia Teixeira Cavalcanti

94 ***Compliance* na administração pública: uma análise crítica sobre a natureza do instituto no setor público diante de outros mecanismos de controle**
Mariana Costa dos Santos

109 **Trabalho escravo contemporâneo: violação ao princípio da dignidade da pessoa humana**
Carla Sendon Ameijeiras Veloso e Leonardo Rabelo de Matos Silva

125 **Lixo e os problemas ambientais**
Maria Aparecida Santos de Oliveira e Maria Geralda de Miranda

147 **Gênero e narrativas: uma análise do prêmio do construindo a igualdade de gênero**
Laura Lima de Souza Santos

165 **A “Pólis” representada pela “poiesis” feminina: reflexões sobre a trajetória da mulher na câmara dos deputados brasileira**
Carla Maria Martellote Viola

182 **Neuroautonomia e Comunicação**
Daniella Cavalcante Antunes, Kátia Eliane Santos Avelar e Reis Friede

| POESIAS E CONTOS

199 **Pontes de Miranda, um brasileiro**
Celina Alves Brum

APRESENTAÇÃO

É com satisfação que apresentamos a 2ª edição do ano de 2019 da revista Lex Cult, que, pela variedade de temas que aborda, foi denominada de **Mosaico de Saberes**. Os assuntos tratados abrangem questões sociais, culturais, educacionais e de política internacional.

A Mensagem dos novos gestores do TRF2, biênio 2019/2021, Desembargadores Federais, Dr. Reis Friede (Presidente), Dr. Messod Azulay Neto (Vice-Presidente) e Dr. Ivan Athié (Diretor-Geral do CCJF), abre este número.

Esta edição traz dez artigos científicos e, ainda, um texto poético. O primeiro artigo, intitulado **Colar de pérolas: a estratégia chinesa para dominar o Mar do Sul da China (MSC) e a região do Oceano Índico (ROI)**, discute a presença chinesa nas porções marítimas do Mar do Sul da China (MSC) e da Região do Oceano Índico (ROI) e a concepção estratégica do denominado “Colar de Pérolas”;

No segundo artigo, denominado **Soberania dos estados e autonomia dos povos: quis custodiet ipsos custodes? Um breve olhar crítico**, a autora tem por objetivo discutir questões ligadas à soberania dos Estados e a regulação do Direito, bem como o papel dos cidadãos na regulação dos Estados soberanos.

O terceiro artigo, **Educação: pré-requisito para atuação no processo de mediação**, aborda a problemática da mediação e a necessidade de educação nesse âmbito para todos que desejam atuar na resolução de conflitos.

Em sequência, o texto **O surgimento dos centros de documentação universitários e sua relação com a PNC de 1975** analisa o contexto social que permitiu o surgimento dos centros de documentação, especialmente nos espaços universitários.

Compliance na administração pública: uma análise crítica sobre a natureza do instituto no setor público diante de outros mecanismos de controle tem como objetivo analisar de que forma os programas de *compliance* aplicados na esfera pública podem auxiliar o ente público no combate à corrupção em seus órgãos e no serviço público.

O próximo trabalho, intitulado **Trabalho escravo contemporâneo: violação ao princípio da dignidade da pessoa humana** discute a escravidão no Brasil, a partir do descobrimento do País, com índios, depois os negros e, mais recentemente, com as populações mais vulneráveis, independente da raça, com o chamado trabalho escravo contemporâneo.

Em **Lixo e os Problemas Ambientais**, as autoras apresentam alguns aspectos envolvidos com a questão do lixo eletrônico e o uso da logística reversa para minimizar seus efeitos no meio ambiente.

O texto **Gênero e Narrativas: uma análise do prêmio construindo a igualdade de gênero** analisa as redações premiadas da categoria estudantes de Ensino Médio, a fim de compreender se o objetivo do mencionado Prêmio foi alcançado.

A autora de **A “Pólis” representada pela “poiesis” feminina: reflexões sobre a trajetória da mulher na Câmara dos Deputados Brasileira** objetiva elucidar os percalços encontrados pela mulher que deseja uma vaga na política brasileira.

O último artigo científico ora publicado, **Neuroanatomia e Comunicação**, visa explicar como a comunicação oral e escrita se processa neurologicamente, bem como as suas alterações em face do acidente vascular cerebral e, ainda, as consequências que tais alterações podem afetar a vida do paciente.

Fechando a edição, os editores da **LexCult** brindam os seus leitores com uma poesia intitulada **Pontes de Miranda, um brasileiro**, dedicada ao eminente jurista.

Aos autores e leitores desta edição, o nosso obrigado.
Para publicar na LexCult, consulte as normas da revista.

Os Editores.

MENSAGEM DOS GESTORES

Após apresentar ao leitor, na primeira edição de 2019, reflexões sobre temas jurídicos pautados em questões da sociedade e da Filosofia do Direito, assim como resultados do debate realizado no Fórum Audiovisual: Cinema Nacional em Discussão (Centro Cultural Justiça Federal – CCJF, novembro de 2018), a **Revista LexCult** retorna, no presente volume, com uma coletânea de estudos que, embora não se enquadrem em um único mote temático, estão, por isso mesmo, perfeitamente afinados com a proposta original desta publicação.

Isso porque a LexCult foi criada para ser um canal de diálogo interdisciplinar amplo, que coadune diversas abordagens sobre assuntos prementes para a contemporaneidade, no Brasil e no mundo. Seu foco, portanto, é adrede difuso e busca açambarcar matérias que explorem uma gama extensa de objetos de pesquisa, com a publicação de esboços sobre os trabalhos de eminentes acadêmicos e profissionais de indiscutível expertise em suas áreas de atuação, seja no Direito, nas Ciências Sociais, na Cultura ou nas Artes.

Nesse sentido, é com grande satisfação que apresentamos o mais recente volume deste veículo de comunicação com o público, com a certeza de estarmos mantendo fidelidade à nossa proposta original. Nosso objetivo, desde sempre, é contribuir para a irradiação de saberes e de servir como ponto de partida ou de inflexão para novos desenvolvimentos no âmbito da cidadania, dos Direitos Humanos, das questões climáticas e da inclusão de minorias, dentre muitos outros temas.

Entendemos que, com ele, damos sequência a um projeto de gestão que reconhece e busca atender ao dever republicano que cumpre ao Tribunal Regional Federal – 2ª Região e à instituição cultural a ele vinculada, o CCJF, de promover o conhecimento relevante para o aperfeiçoamento da jurisdição e do entendimento profundo dos dramas sociais e humanos que, afinal, entreveem-se subjacentes em toda e qualquer ação judicial.

Boa leitura!

Desembargador Federal REIS FRIEDE
Presidente do TRF2

Desembargador Federal MESSOD AZULAY NETO
Vice-Presidente do TRF2

Desembargador Federal IVAN ATHIÉ
Diretor-Geral do CCJF

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p13-40>

COLAR DE PÉROLAS: A ESTRATÉGIA CHINESA PARA DOMINAR O MAR DO SUL DA CHINA (MSC) E A REGIÃO DO OCEANO ÍNDICO (ROI)

STRING OF PEARLS: THE CHINESE STRATEGY TO DOMINATE THE SOUTH CHINA SEA (SCS) AND THE REGION OF THE INDIAN OCEAN (RIO)

Reis Friede*

Resumo: As porções marítimas do Mar do Sul da China (MSC) e da Região do Oceano Índico (ROI) passaram a ostentar uma significativa importância no século XXI, em decorrência das inicialmente veladas, e agora ostensivas, ambições globais hegemônicas da China, que almeja conquistar um espaço de governança mundial em um novo cenário geopolítico global. Neste sentido, os anteriores ambientes conflituais, marcados por disputas territoriais, retornam à arena do “jogo de xadrez” próprio das relações internacionais, substituindo os clássicos embates ideológicos que tanto caracterizaram o contexto mundial a partir da segunda metade da centúria passada. Ainda que os novos conflitos em gestação estejam sendo travados sobre espaços marítimos situados nas regiões mencionadas (MSC e ROI), forçoso reconhecer que o ponto exato de confronto tenderá a se expandir para disputas em áreas adicionais, tais como a Antártida e a própria geórbita terrestre, fenômeno que inevitavelmente ensejará, na conjuntura geopolítica do presente século, uma Segunda Guerra Fria. Por ora, todavia, a controvérsia restringe-se e se dirige a temas que versam, estritamente, sobre os interesses econômicos e geopolíticos chineses nas localidades mencionadas, bem como na própria concepção estratégica do denominado “Colar de Pérolas”, tema que constitui a essência deste ensaio.

Palavras-chave: “Colar de Pérolas”. Segunda Guerra Fria. Mar do Sul da China. Região do Oceano Índico.

Abstract: The maritime portions of the South China Sea (SCS) and the Indian Ocean Region (IOR) have become of significant importance in the 21st century, as a result of the initially veiled, and now ostensible, global hegemonic ambitions of China, which aims to conquer a global governance space in a new global geopolitical scenario. In this sense, the former conflictual environments, marked by territorial disputes, return to the arena of the “chess game” proper to international relations, replacing the classic ideological clashes that characterized the world context from the second half of the last century on. Although the new conflicts in development are being fought over maritime spaces located in the regions mentioned (SCS and IOR), it is necessary to recognize that the exact point of confrontation will tend to expand to disputes in additional areas, such as Antarctica and the Earth's own georbit, a phenomenon that will inevitably lead, in the geopolitical conjuncture of the current

* Desembargador Federal, Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (biênio 2019/21), Mestre e Doutor em Direito. Professor Adjunto da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Site: <https://reisfriede.wordpress.com/>. E-mail: reisfriede@hotmail.com.

century, to a Second Cold War. For the time being, however, the controversy is restricted to issues related to the Chinese economic and geopolitical interests in the areas mentioned, as well as on the very strategic concept of the so-called “String of Pearls”, which is the essence of this article.

Keywords: “String of Pearls”. Second Cold War. South China Sea. Indian Ocean Region.

1 INTRODUÇÃO

A Região do Oceano Índico (ROI) e o Mar do Sul da China (MSC)¹ constituem porções marítimas extremamente importantes sob o prisma geopolítico,

¹ O Mar da China Meridional, ao Mar do Sul da China e ao Sul do Mar da China. O estudo científico dos mares e oceanos consagrou nomenclaturas **técnicas** e **específicas** para cada porção marítima do planeta, estabelecendo a expressão “Mar da China Meridional” para o mar que banha o sul da China, assim como “Mar da China Oriental” para o mar que banha o leste da China. Todavia, diversos autores, - muitas vezes mais preocupados com as questões geopolíticas do que propriamente com a correta nomenclatura geográfico-oceânica -, têm utilizado, substitutivamente, a expressão “Mar do Sul da China”, ou mesmo, excepcionalmente, “Sul do Mar da China”, para traduzir a parcela oceânica descrita tradicionalmente nas cartas náuticas como “Mar da China Meridional”.

Ao desenvolver o conceito de Combate em Múltiplos Domínios, o Exército dos EUA busca trilhar o caminho aberto pelos formuladores da Doutrina de Combate Ar-Terra. Deseja evitar passar por uma lição sangrenta e traumática como a vivida pelas AEF em 1918. O Combate em Múltiplos Domínios é um conceito movido por uma escolha proativa, que leva em consideração a ameaça de insucesso. É uma evolução do conceito operativo do Exército dos EUA, detalhando uma resposta às observações estadunidenses sobre os acontecimentos no **Mar do Sul da China**, a Guerra de Nova Geração da Rússia e os desafios em curso no Oriente Médio.” (PERKINS, 2018, p. 6-8).

“Um programa de modernização centrado em forças navais e mísseis mudou o equilíbrio de poder no Pacífico de um modo que os EUA e seus aliados estão apenas começando a digerir. Se por um lado a China se arrasta para projetar seu poder de fogo em uma escala global, por outro agora o país pode desafiar a supremacia americana nos lugares que mais lhe importa: as águas no entorno de Taiwan e no disputado **Mar do Sul da China** [...]. (MYERS, 2018, p. 21).

Nesse sentido, vale registrar as considerações do analista em geopolítica KONSTANTIN SOKOLOV que, comentando as palavras do Presidente XI JINPING, em entrevista à Sputnik China, afirmou que “[...] os EUA conduzem uma política abertamente provocadora nesta região (Mar da China Meridional) [...] XI JINPING deixou claro que nenhuma provocação dos Estados Unidos terá efeito sobre a China; em particular, os patrulhamentos marítimos e aéreos norte-americanos nas águas próximas da China, especificamente no '**Mar do Sul da China**'.” (SPUTNIK, 2018, não paginado).

A última expressão (“Sul do Mar da China”), considerada pouco técnica, na medida em que inexistente propriamente um mar territorial chinês transcendente às 12 milhas náuticas de sua costa litorânea, vem sendo, todavia, cada vez mais utilizada, especificamente por alguns analistas com fundamento em pronunciamentos de autoridades chinesas que, contrariando os tratados internacionais, insistem em afirmar pela efetiva existência de um “Mar da China”, consagrando, por conseguinte, a expressão “Sul do Mar da China” para designar a área marítima historicamente denominada de “Mar da China Meridional”.

Oportuno registrar, em necessária adição, que a expressão “Sul do Mar da China” também tem sido empregada para designar a parte “sul” do “Mar da China Meridional”, onde, por exemplo, Brunei reclama, especificamente, quanto à existência de uma zona (própria) de exploração econômica exclusiva.

Vale por fim esclarecer que a própria expressão “Mar da China Meridional” é contestada por diversos países, especialmente as Filipinas, que levantam objeções a esta nomenclatura ao argumento que ela implica, indiretamente, no reconhecimento de uma suposta soberania chinesa sobre esta porção marítima que é compartilhada por diversas nações.

uma vez que tais áreas compreendem, com ênfase na primeira, a principal via de acesso aos países que, na atualidade, são considerados os maiores produtores de petróleo e de gás natural do mundo.

Nesse contexto, tanto o Mar do Sul da China (local de passagem de 30% do tráfego marítimo internacional, e no qual se encontram grandes e potencialmente exploráveis reservas de petróleo e de gás natural, comparáveis às existentes na Venezuela) quanto a Região do Oceano Índico assumem, sob os prismas econômico e político, uma condição estratégica singular, pois também se agregam àqueles fatores, em natural adição argumentativa, aspectos (relativos ao xadrez das relações internacionais) fundamentais para a obtenção de hegemonias localizadas ou mesmo globalizadas, tais como: a importância do petróleo para o provimento energético, sobretudo para a atividade industrial de países que almejavam um especial protagonismo global; a necessidade dos Estados Unidos (sob sua ótica) de continuar ostentando sua liderança mundial; e, por fim, a emergência de novas potências no contexto mundial e no espectro regional, tais como a China² e a Índia, respectivamente.

² A metamorfose da China em potência global. Segundo lições de Philip P. Pan (2018, p. 20), “em 1984, logo após a morte de MAO TSÉ-TUNG, um grupo de estudantes de economia se reuniu num refúgio nas montanhas nos arredores de Xangai para debater uma questão premente: como a China poderia alcançar o Ocidente? O país se recuperava de décadas de turbulência. Progressos no campo já tinham acontecido, porém mais de 75% da população vivia em extrema pobreza”. O Estado decidia onde cada pessoa trabalhava, o que cada fábrica produzia e quanto custava cada item. Os estudantes queriam liberar o mercado, mas temiam que isso fosse derrubar a economia e inquietar os burocratas do partido. Por fim, chegaram a um consenso: as fábricas deveriam cumprir as cotas estatais, mas poderiam vender qualquer artigo adicional que produzissem, ao preço que escolhessem. Foi uma proposta **inteligente, discreta e radical** para atenuar a planificação. A economia chinesa cresceu tanto que é fácil esquecer como a metamorfose do país em uma potência era improvável, o quanto sua ascensão foi improvisada e veio do desespero. A proposta que saiu das montanhas, logo adotada como política de governo, foi um primeiro passo crucial. A China agora lidera o mundo em índices como número de proprietários de casas, usuários de internet, universitários, dentre outros indicadores. A pobreza extrema caiu para menos de 1% da população. Um lugar estagnado e empobrecido se tornou o maior rival dos Estados Unidos desde o fim da União Soviética. Agora, um desafio histórico tem lugar. O presidente XI JINPING promove uma agenda externa mais assertiva, enquanto endurece em casa. Com o governo DONALD TRUMP tendo lançado uma guerra comercial contra a China, em Pequim, a questão não é mais como alcançar o Ocidente, mas como avançar, em uma era de hostilidade com os EUA. O padrão é recorrente: um poder em **ascensão** desafia o **estabelecido**. Uma complicação também é familiar: por décadas, os EUA encorajaram a ascensão da China, construindo a parceria econômica mais importante do mundo. No período, os EUA presumiram que a China um dia cederia às supostas regras de modernização e que a prosperidade alimentaria pedidos por liberdade e democratizaria o país. Ou então que a economia naufragaria, sob o peso da burocracia. Mas nada disso aconteceu.

Cabe destacar, que, – para além da incorporação territorial indireta de parcela dos oceanos por todo o globo terrestre, através da construção de ilhas artificiais –, a existência de um controle direto sobre os mares oceânicos viabiliza a garantia quanto ao uso assegurado do transporte marítimo de significativas quantidades de mercadorias a um custo relativamente inferior em comparação com

Os líderes chineses abraçaram o capitalismo, mas continuam a se chamar de marxistas. Recorreram à repressão para manter o poder, mas sem sufocar o empreendedorismo. E tiveram mais de 40 anos de crescimento contínuo, com políticas pouco ortodoxas.

Em setembro de 2018 a China celebrou 69 anos de governo comunista, superando a União Soviética. A economia do país caminha para, cada vez mais, rivalizar com a estadunidense. Os comunistas chineses estudaram com afinco os erros soviéticos. Concluíram que abraçariam “reformas” para sobreviver, mas que isso não incluiria a democratização.

A China oscilou desde então entre a **abertura** e a **contenção**, entre **experimentar** a mudança e **resistir** a ela. Muitos disseram que o partido fracassaria. Mas pode ser por isso mesmo que o país decolou. Os burocratas que eram obstáculos ao crescimento tornaram-se motores dele. Funcionários dedicados ao comunismo começaram a buscar investimentos.

Foi uma notável **reinvenção**. O partido deixou a economia planificada intacta, mas também viabilizou, em paralelo, uma economia de mercado. Permitiu, por exemplo, que os agricultores vendessem as próprias colheitas, mas manteve a propriedade estatal da terra, Suspendeu restrições a investimentos em ‘zonas econômicas especiais’, mas as preservou no resto do país. Introduziu a privatização, vendendo no começo apenas participações minoritárias em empresas estatais.

O longo *boom* econômico do país seguiu o excesso autocrático da Revolução Cultural, que dizimou o aparato do partido. O sucessor de MAO, DENG XIAOPING, guiou o país em uma direção radicalmente mais aberta. Mandou jovens autoridades chinesas para o Ocidente para estudar como as economias modernas funcionavam. Investiu em educação, expandiu o acesso a escolas e universidades e quase eliminou o analfabetismo. A China agora produz mais graduados em ciência e engenharia por ano do que os Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul e Taiwan juntos.

Outra explicação para as transformações está em mudanças burocráticas. Analistas às vezes dizem que a China abraçou a reforma econômica e resistiu à política, mas o partido fez mudanças após a morte de MAO que não foram profundas a ponto de gerarem eleições livres, mas ainda assim significativas. Introduziu limites de mandato e idades de aposentadoria compulsória, o que facilitou a expulsão de funcionários incompetentes. E reformulou os boletins usados para avaliar os líderes locais, concentrando-se quase exclusivamente em metas econômicas concretas. Os ajustes tiveram impacto tremendo, injetando uma dose de prestação de contas e de competição no Sistema Político. A China criou um híbrido único, uma **autocracia** com características democráticas; disse YUEN YUEN ANG, cientista política da Universidade de Michigan.

Em dezembro de 2018, o Partido Comunista celebrou o 40º aniversário das políticas de ‘reforma e abertura’ que transformaram a China. A propaganda triunfal começou, com XI JINPING à frente. Ele é o líder mais poderoso do partido desde DENG XIAOPING. Eles se diferenciam de uma maneira importante: DENG encorajou o partido a buscar ajuda e experiência no exterior, mas XI prega a **autossuficiência** e alerta para as ‘forças estrangeiras hostis’. Importa-se menos com a ‘abertura’.

Dos muitos riscos que o partido assumiu na busca pelo crescimento, talvez o maior tenha sido permitir investimentos, comércio e ideias estrangeiros. Foi uma aposta excepcional, de um país antes tão isolado quanto a Coreia do Norte, Recompensou: a China aproveitou a onda da globalização e emergiu na fábrica global. A adoção da internet ajudou o país a se tornar líder em tecnologia. E a ajuda externa ajudou a China a reformar seus bancos, a construir um sistema jurídico e a criar corporações modernas.

O partido prefere hoje uma narrativa diferente, apresentando o *boom* como ‘algo que cresceu a partir do solo chinês’. Mas isso obscurece uma grande ironia; qual seja, a de que os antigos inimigos de Pequim ajudaram o país a ser o que é hoje. Os Estados Unidos e o Japão, ambos rotineiramente difamados por dirigentes do partido, tornaram-se importantes parceiros comerciais e foram importantes fontes de ajuda, de investimento e de *expertise*.” (PAN, 2018, p. 20).

as demais modalidades. Não por outra razão, a indiscutível importância da Região do Oceano Índico (ROI), decorrente, sobretudo, da relativa ineficácia das rotas terrestres euroasiáticas, tornando-as, em certo sentido, efetivamente inviáveis, não obstante o conhecido programa “*One Belt, One Road*” (“Um Cinturão, Uma Rota”) que, paralelamente às iniciativas de dominação naval chinesa, está sendo implementado por Pequim desde 2013, quando XI JINPING visitou o Cazaquistão, firmando com aquele país um acordo de cooperação econômica envolvendo a China, a Ásia Central e a Europa.

Com efeito, e tendo em vista não propriamente a inviabilidade econômica e geopolítica das rotas terrestres euroasiáticas, mas, sim, sua extrema dificuldade de implementação prática, o Oceano Índico passou a ser considerado, consoante diversos estudos empreendidos, o trajeto mais efetivo para a atividade em questão, cujo domínio também estaria associado à supremacia do fluxo comercial travado entre o Ocidente e o Oriente. Tal dado, por si só, evidencia a relevante função que o Oceano Índico exerce no quadro estratégico atual. Não obstante, e em necessária adição, cumpre ainda consignar, por dever de aprofundamento analítico-acadêmico, que o aludido mar oceânico, considerado um dos espaços marítimos que mais monopolizam o tráfego petrolífero, desempenha, em particular, um papel crucial para a economia chinesa. Afinal, todo o petróleo extraído do Golfo Pérsico, quando destinado à China, passa necessariamente pela via marítima do Oceano Índico, rota que inclui o óleo bruto advindo da Nigéria (no Oeste da África) e da Venezuela (na América do Sul), os quais, anteriormente, eram transportados pelo Cabo da Boa Esperança, bem como os provenientes de Brunei, da Malásia e do Sudão, quando destinados a abastecer as necessidades energéticas chinesas.

Esses fatos são razoavelmente compreensíveis, uma vez que o petróleo é (e continuará a ser por muito tempo), de forma diversa das previsões de outrora, uma das principais fontes de energia em todo o mundo, além de igualmente constituir, – transcendente ao fato de ser o principal combustível que impulsiona as mais diferentes modalidades de transportes –, o meio fundamental de obtenção dos mais variados tipos de recursos extraídos de sua matéria, como plásticos e materiais análogos dos mais variados tipos, que são vitais para a sobrevivência da moderna indústria de transformação.

Ademais, como é de amplo conhecimento, a economia chinesa é extremamente dependente de uma rota que ligue, especificamente, o Mar Vermelho e o Golfo Pérsico aos seus portos marítimos, trajeto que lhe garante o transporte de significativas quantidades de materiais, tal como ocorre com os hidrocarbonetos oriundos da Arábia Saudita, do Sudão e da Nigéria. Tal dependência explica, pelo menos sob o aspecto econômico, a formulação da estratégia que restou mundialmente conhecida por “Colar de Pérolas”, mormente se considerarmos o fato de que aquele que efetivamente possuir o domínio das vias marítimas do Oceano Índico terá, pelo menos em tese, o controle da economia da China.

Depreende-se, portanto, que o plano chinês para dominar o Mar do Sul da China e a Região do Oceano Índico traduz, em última análise, e sob a ótica específica deste Estado, uma nítida estratégia de defesa de seus interesses econômicos³, assinalado, em sua percepção, pelos riscos futuros de vir a sofrer um estrangulamento econômico semelhante ao que foi imposto pelo Ocidente à Rússia.

Com efeito, as medidas táticas (e, portanto, operacionais) do sistema definido como “Colar de Pérolas” podem ser consideradas como um autêntico e inequívoco reconhecimento, por parte da própria China, de sua vulnerabilidade econômica, bem como de sua carência de opções para superar o problema em foco. Neste contexto polemológico, segundo a concepção da estratégia defensiva

³ A Visão Chinesa da Estratégica do “Colar de Pérolas”. O desenvolvimento gradual do programa estratégico chinês denominado “Colar de Pérolas” não constitui propriamente uma novidade.

Três diferentes interpretações foram conferidas ao projeto. A oficial chinesa, de que se tratava do aterramento limitado de algumas ilhotas (ou penhascos) desabitadas no meio do oceano com o propósito, exclusivamente civil e de interesse internacional, para estudo das marés e do clima, facilitando, adicionalmente, a sinalização para a navegação mundial. A segunda versão, fundamentada nas primeiras conclusões dos serviços de informação dos EUA, que dava conta de se tratar de uma estratégia nitidamente defensiva da China para preservar suas aspirações **regionais**, evitando o “cerco” que se estabeleceu, gradualmente, em relação à Rússia nos anos posteriores à Guerra Fria. E, finalmente, a terceira justificativa, que se tornou ostensiva, dois anos após à ascensão de XI JINPING ao poder (2012), de estabelecer as bases fundamentais para as aspirações de alcançar a hegemonia **global** a partir de 2050.

Apesar de toda a ingenuidade do governo BARACK OBAMA (2009-17), – inclusive com a ampla aceitação das garantias pessoais do líder chinês quanto aos objetivos levantados da construção de ilhas artificiais no Mar do Sul da China (MSC) –, não há, no presente momento, mais nenhuma dúvida sobre os reais objetivos de Pequim com o “Colar”, sendo certo que, em sua perfeita analogia, as “Pérolas” desprendidas se desenrolam infinitamente (até que sejam por algum efeito externo impedidas) para todo o globo, o que tem se verificado muito além do MSC, invadindo a Região do Oceano Índico (ROI), chegando ao Djibouti, na África, onde passou a operar uma base aeronaval chinesa, em 2017) e mesmo na América do Sul com uma base chinesa na Patagônia, visando, a toda evidência, futuras disputas sobre a região antártica.

chinesa, um eventual bloqueio, por exemplo, do Estreito de Malaca (principal passagem marítima entre os Oceanos Índico e Pacífico) configuraria uma medida razoavelmente suficiente para se estabelecer, em definitivo, um total domínio econômico sobre a China, colocando-a literalmente “de joelhos” perante outras potências, principalmente os EUA.

Disso resulta quão relevante é refletir sobre o atual cenário da Região do Oceano Índico enquanto política econômica, em especial porquanto tal espaço do planeta representa uma opção para as vias marítimas mais significativas e vitais para a China (como, por exemplo, o referido Estreito de Malaca), traduzindo, pois, um alternativa mais eficaz (ou mesmo uma medida meramente complementar) para o descongestionamento de outras rotas consideradas, na quadra atual, bastante saturadas.

Convém registrar, entretanto, que a Região do Oceano Índico não se revela importante apenas para a economia do Estado chinês. Muito pelo contrário, todos os grandes importadores de petróleo do mundo dependem, de certo modo, das rotas do Oceano Índico. A título de exemplo do que ora se afirma, cabe mencionar a Índia (com sua proximidade em relação à Ásia Central e ao Oriente Médio) e o próprio Brasil, o qual, como se sabe, ainda é consideravelmente dependente do petróleo proveniente de regiões do Oriente Médio, cujo transporte passa pelo Canal de Moçambique (porção do Oceano Índico situado entre a costa da África Oriental e Madagáscar) e pelo sul da África.

Do ponto de vista estadunidense, as rotas petrolíferas que seguem do Oriente Médio para os EUA e a Europa são garantidas por unidades da 5ª Frota Naval (Golfo Pérsico) e pela 6ª Frota (Mar Mediterrâneo), assim como para o Japão e Coreia do Sul (dentre outros aliados) pela 7ª Frota (MSC), o que, indiretamente, sempre resguardou o livre tráfico marítimo internacional (de modo geral), gerando razoáveis desconfianças das reais intenções diversas.

2 OS INTERESSES ECONÔMICOS E GEOPOLÍTICOS CHINESES E A CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA DO “COLAR DE PÉROLAS”

Como é de amplo conhecimento, o acelerado crescimento econômico chinês, – ainda que esteja em um ponto de inflexão decrescente –, consome imensa quantidade de petróleo, oriunda, sobretudo, do Golfo Pérsico e da África, orientando aquela nação quanto à imperiosa necessidade de se construir uma força militar, principalmente marítima, capaz de dominar tanto o Mar do Sul da China (com sua correspondente futura e, sobretudo, preocupante, possibilidade de exploração de petróleo em plataformas marítimas, ao completo arrepio das leis internacionais) como a Região do Oceano Índico, garantindo, através do controle de ambas as áreas, o tráfego de navios carregados de petróleo destinados a abastecer diretamente as crescentes demandas energéticas direcionadas para o contínuo desenvolvimento chinês e, indiretamente, países como o Japão e a Coreia do Sul e, em especial, Taiwan, considerada uma “província rebelde chinesa”, segundo a concepção política de Pequim.

O “Colar de Pérolas” (*String of Pearls*, em idioma inglês), portanto, é a designação nominativa que o Ocidente outorgou à estratégia chinesa de cercar o Mar do Sul da China e a Região do Oceano Índico, plano operacionalizado por meio da construção de diversas bases navais nestes espaços (inclusive em ilhas artificiais, construídas, inicialmente, de forma silenciosa e dissimulada) de modo a ampliar, assim, a presença da China nestas regiões, e objetivando alcançar, em um futuro próximo, uma posição estratégica privilegiada em toda essa porção marítima e territorial do globo.

A propósito, segundo dados publicamente disponíveis, o emprego mais remoto da expressão “Colar de Pérolas” é encontrado em um documento interno pertencente ao Departamento de Defesa dos Estados Unidos (*Department of Defense*, conhecido pelas siglas DoD, USDOD ou DOD), organismo cuja atribuição é coordenar e supervisionar todas as agências e funções do governo diretamente relacionadas à segurança nacional e às forças armadas americanas.

Sob o aspecto descritivo mais amplo, a concepção do “Colar de Pérolas” pode ser considerada como um conjunto de medidas que objetivam ampliar o

controle chinês sob diversas porções marítimas (e porções geoestratégicas pelo globo), com ênfase no MSC e na ROI, incluindo o acesso a portos e aeroportos chineses em construção em ilhas artificiais e em solo estrangeiro por meio da celebração de acordos internacionais (como no Paquistão e no Djibouti), além do desenvolvimento de relações diplomáticas especiais com diversos países do entorno destas regiões (objetivando a obtenção de futuras plataformas militares estratégicas para possíveis conflitos pela disputa de riquezas exploráveis nestas regiões, além do controle de tráfego marítimo) e mesmo em outros prováveis cenários, como a Antártida, razão da construção de uma instalação militar chinesa na Patagônia, fruto de um acordo diplomático entre a liderança chinesa e o anterior governo de Cristina Kirchner.

Como parte dessa estratégia, encontra-se também a correspondente e necessária modernização das forças militares chinesas, que se estenderiam desde o Mar do Sul da China, via Estreito de Malaca e da Região do Oceano Índico, em direção ao Golfo Pérsico, em um contexto de regiões de “interesse central”, além de outras porções marítimo-territoriais, como a América do Sul, na qualidade de “extremos insulares”. Todas estas medidas estratégicas certamente são consequências de uma política de ascensão pacífica **ativa** (em contraposição à anterior ascensão pacífica **passiva**, que perdurou até 2012), fundamentada na construção de uma influente geopolítica chinesa, fenômeno que se encontra em permanente e acelerado progresso.

Segundo assevera Daniel Vázquez, o aludido documento elaborado pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos, intitulado *Energy Futures in Asia* (Futuro Energético na Ásia), refere-se, de modo peculiar, ao “Colar de Pérolas”:

[Trata-se de um conjunto] de bases aéreas e navais, portos comerciais, hubs e corredores energéticos, centros de inteligência etc., mantidas pela China ao longo de suas principais rotas petrolíferas, do Mar Vermelho e do Golfo Pérsico até o Mar do Sul da China. Esta série de enclaves tende a rodear e estrangular quatro importantes penínsulas: a Indochina, a Indostânica, a Arábica e o Chifre da África. Como se havia previsto, esta disposição das fichas chinesas neste tabuleiro está em direta oposição à Índia [...] e, é claro, com a superpotência anglo-americana. (VÁZQUEZ, 2013, p. 128).

3 OS MODELOS HISTÓRICOS DA ESTRATÉGIA DO “COLAR DE PÉROLAS”

A partir de uma perspectiva histórica, pode-se afirmar que o primeiro modelo de “Colar de Pérolas” foi concretamente adotado por Portugal. Neste sentido, tendo em vista a relevância econômica que o mar sempre ostentou para os países de modo geral, em especial para aqueles providos de acesso marítimo, não é de se estranhar que o Estado lusitano, privilegiado em sua localização no globo, e cuja costa é banhada pelo Oceano Atlântico, tenha se tornado um dos pioneiros nesta estratégia. Com efeito, diante de uma série de eventos históricos de múltiplas naturezas (geográfica, política, econômica, militar, social, etc), é razoável afirmar que Portugal foi a primeira potência europeia a ter o Oceano Índico sob efetivo domínio, através de sua hegemonia marítima que, antes, havia sido conquistada por árabes, persas, hindus e, mesmo, chineses do passado.

Em termos concretos, o aludido domínio português operacionalizou-se a partir da conquista estratégica de determinados territórios, tais como as ilhas indonésias do Timor-Leste, Malaca, a ilha de Formosa (atual Taiwan), o enclave chinês de Macau (ao lado de Hong Kong) e o Japão (local onde se fundaria a cidade de Nagasaki, em 1571).

Obviamente que essas conquistas territoriais não aconteceram por acaso. De fato, por ocasião da segunda metade do século XV, uma nova ordem geopolítica estava sendo instalada no contexto europeu, sendo certo que a queda de Constantinopla, em 1453 – acontecimento que, em síntese, simbolizou o declínio do Império Romano do Oriente, bem como o triunfo dos Otomanos –, contribuiu fortemente para as transformações experimentadas à época. Nesta linha de raciocínio, convém recordar que, naquela quadra, os mercados orientais deixaram de ser acessados pelos comerciantes europeus e, conseqüentemente, pelos respectivos consumidores, tendo em vista a perda da maior e mais importante rota comercial do Mediterrâneo (católico) em favor da região norte do continente europeu (protestante).

Por conseguinte, alternativas viárias para se chegar ao Extremo Oriente precisaram ser identificadas e obtidas pelos comerciantes economicamente atingidos e prejudicados pela profunda mudança em questão. Assim, uma vez que o

Mar Mediterrâneo encontrava-se saturado, sobretudo em decorrência do perigo que significava navegar por suas águas, risco decorrente, em especial, da maciça presença de piratas, o contorno do continente africano, através da circunavegação do Atlântico, passou a ser visto como a principal (e talvez a única) possibilidade de se chegar ao Oceano Índico a fim de acessar as mercadorias asiáticas.

Essa nova opção marítima e comercial adotada por Portugal, que também se tornaria historicamente conhecida como a Rota das Especiarias (ou Rota das Índias), somente foi possível em virtude do próprio pioneirismo português no que concerne aos investimentos em navegação, precursionismo explicado também pelo fato de Portugal possuir informações privilegiadas sobre técnicas de navegação oceânica, devido ao seu domínio exercido sobre a faixa atlântica do sul da Europa.

Em muitos aspectos, exatamente como ocorrera no passado, a atual construção, por parte da China, do chamado “Colar de Pérolas” redefine o jogo de poder na Região do Oceano Índico e no Mar do Sul da China, posto que o aumento da presença militar, diplomática e econômica chinesa nestas áreas contrasta com a histórica permanência do poderio militar naval e aeroespacial norte-americano, bem como com a ascensão militar da Índia, a qual vem se aproximando diplomaticamente dos EUA, em especial para contrabalancear a crescente militarização do Oceano Índico, ora promovida pela China.

Segundo lições de Deepak Kumar (2009, p. 127), “a Região do Oceano Índico tem sua importância estratégica baseada principalmente no seu posicionamento em relação às rotas comerciais”. De fato, aproximadamente 3.500 navios, carregando 80% do comércio do Oceano Índico, transitam pelos estreitos de Malaca, Bab-el-Mandeb e pelo Cabo da Boa Esperança, destinado, principalmente, para as potências extrarregionais. Estas embarcações estão carregadas com suprimentos vitais de petróleo e de materiais estratégicos e, assim, são objeto de sérias preocupações por parte das potências interessadas. Mesmo atualmente, 90% do comércio global e 65% de toda produção petrolífera são transportados pelo mar.

No mesmo sentido, e consoante ensinamento de Robert D. Kaplan:

Cerca de 70% do total de tráfego de derivados de petróleo passa pelo Oceano Índico, em seu percurso do Oriente Médio para o Oceano Pacífico. Enquanto tais produtos trafegam por esta rota, eles passam pelas principais linhas mundiais de transporte marítimo de

óleo e alguns dos principais pontos focais do comércio mundial: Babel-Mandeb e os Estreitos de Hormuz e Malaca. Aproximadamente 40% dos negócios mundiais passa pelo Estreito de Malaca; enquanto 40% de todo o petróleo bruto passa pelo Estreito de Hormuz. (KAPLAN, 2009, p. 16).

4 A ESTRATÉGIA DO “COLAR DE PÉROLAS” E SEUS IMPACTOS GEOPOLÍTICOS

Vale registrar que o processo de instalação, inicialmente **silencioso**, do programa denominado “Colar de Pérolas” remonta ao início do século XXI, mas se tornou público, particularmente, após a chegada de XI JINPING ao poder (2012), quando, então, a China começou a traçar (de uma forma efetiva e contundente) um audacioso plano estratégico, cujo objetivo é reconhecidamente ampliar a sua influência mundial, utilizando, para tanto, uma gradual e ostensiva presença no Mar do Sul da China (MSC) e na Região do Oceano Índico (ROI).

O crescente interesse e influência chinesa, desde o Mar da China Meridional até o Oceano Índico e o Golfo da Arábia, pode ser descrito como semelhante a um **Colar de Pérolas**. Cada pérola no seu respectivo cordão é um nexo da influência geopolítica chinesa ou da sua presença militar. As pérolas importantes são: Ilhas Hainã, com instalações militares recentemente aprimoradas; Ilhas Woody, localizadas no arquipélago Paracel a cerca de 300 milhas náuticas a leste do Vietnã; porto de Chittagong, em Bangladesh; o porto de águas profundas em Sittwe, Myanmar; e o porto de Gwadar no Paquistão, que é estrategicamente localizado nas proximidades do Golfo Pérsico. (PEHRSON, 2006, p. 3).

Desse modo, em 2013, de forma discreta e dissimulada, os chineses iniciaram a projeção global de seu poder nacional (militar, econômico, político e psicossocial/cultural) por meio, dentre outras iniciativas, da militarização do Mar do Sul da China, através, particularmente, da inusitada estratégia de construir ilhas artificiais em uma região extremamente sensível, na qual circulam cerca de 30% de todo comércio marítimo internacional, e que se encontra provida de grandes reservas de petróleo e de gás natural.

Projetos de construção de portos e campos de pouso, relações diplomáticas sensíveis (e muitas vezes velados) e a modernização da força naval, formam a essência do ‘Colar de Pérolas’ chinês. A segurança de matérias primas e energia, de modo a dar suporte a

política energética da China é a principal motivação por trás do ‘Colar de Pérolas’. Então, percebe-se que essa política está relacionada com a principal Estratégia Nacional da China. A China também possui uma ambiciosa proposta, orçada em 20 bilhões de dólares, para a construção de um canal através do istmo tailandês de Kra, o que permitiria a seus navios um caminho alternativo ao Estreito de Malaca, e ligaria o Oceano Índico à costa pacífica da China – um projeto no nível de importância do Canal do Panamá, e que futuramente pode fazer com que a balança de poder na Ásia penda a favor da China, dando à sua Marinha e à sua frota mercante, um acesso fácil para um vasto e contínuo oceano, expandindo as ligações marítimas do leste da África ao Japão e à península coreana. (KAPLAN, 2009, p. 22)

Além disso, a forte presença da poderosa marinha americana (*United States Navy* - USN) no Oceano Índico constitui, sob a ótica chinesa, uma constante ameaça para os interesses do país, tendo em vista que eventuais bloqueios na frota de navios comerciais que transportam recursos naturais para a China poderiam acarretar grandes transtornos para a sua economia. Assim, a estratégia do “Colar de Pérolas”, para além do objetivo de assegurar o transporte marítimo de insumos à economia chinesa, perpassa também pela ampliação do leque de opções ao traslado, via oceano, com a construção adicional de oleodutos e vias de acesso a portos de outros países.

Com efeito, a China passou, mediante esse singular expediente, a reivindicar, sem qualquer fundamento legal, e ignorando solenemente todas as críticas advindas dos tribunais internacionais⁴, áreas a aproximadamente 2.000km

⁴ As Contradições da Política Norte-Americana em Relação aos Desafios Geopolíticos Chineses e Russos. Não obstante as duras sanções econômicas implementadas contra a Rússia, em 2014, pelos países do Ocidente, - liderados pelos Estados Unidos -, em resposta à **reanexação** do território da Crimeia, - outrora pertencente à Rússia e ‘doado’ por NIKITA KRUSCHEV, em 1954, à Ucrânia, no contexto da existência da União Soviética, e não restituído à primeira, por ocasião da dissolução da URSS, em 1991 -, e que foram renovadas na última reunião de cúpula da OTAN, em julho de 2018, pelos seus 29 signatários, o desafio chinês concernente à construção de ilhas artificiais, anexando (direta e ostensivamente) faixas territoriais, em plenas águas internacionais, - inclusive dentro de zonas de exploração econômica exclusiva de outras nações, em afrontoso repto à soberania nacional destes países -, de forma muito mais gravosa (posto que sem qualquer respaldo legal, histórico ou de qualquer outra natureza) continua sem qualquer resposta efetiva (incluindo a aplicação de sanções econômicas assemelhadas às implementadas contra o suposto comportamento desvirtuoso ao direito internacional pelos russos) por parte do Ocidente, que, aparentemente, receia (a exemplo de episódios semelhantes durante a Guerra Fria) uma confrontação direta com Pequim, ainda que não com Moscou.

A política externa norte-americana parece ainda não ter compreendido que o verdadeiro adversário dos sistemas democráticos ocidentais deixou há muito de ser representado pelo decadente Império

de distância de sua costa, mas que se encontram localizadas, em contrapartida, a apenas poucos quilômetros dos territórios do Vietnã, das Filipinas e da Malásia. Ademais, a partir do efetivo estabelecimento destas bases militares nas aludidas regiões, a China deflagrou um processo de ostensiva conquista do Oceano Índico, atravessando o Estreito de Malaca e o Istmo de Kra, passando também, por meio de uma presença econômica massiva, tais como a construção de oleodutos, ferrovias e rodovias, pela Tailândia.

Uma vez estabelecida no Oceano Índico, a China iniciou e conduziu a edificação de um porto marítimo de grande porte ao lado de um gigantesco terminal petrolífero em Myanmar e Bangladesh, países fronteiriços entre si, ampliando, ainda, as instalações de um porto e de um aeroporto (civil e militar) no Paquistão e construindo uma rota de ligação (por meio de ferrovias e rodovias) entre a sua fronteira e o porto de Gwadar, cidade do litoral paquistanês, promovendo, assim, um autêntico cerco geopolítico sobre a Índia, arquirrival do Estado chinês. Igualmente, concebeu instalações no Sri Lanka e nas Maldivas. E, por fim, estendeu sua presença ao nordeste da África, na República do Djibouti (pequeno país limitado ao norte pela Eritreia, a leste pelo Estreito de Bab-el-Mandeb, pelo Golfo de Áden e pela Somália, e a sul e oeste pela Etiópia), no qual os chineses implantaram uma base militar, e no Sudão, onde eles ampliaram um porto localizado na fronteira sudanesa com a Somália.

Essas são as chamadas “Pérolas” que formam o “Colar” chinês no Oceano Índico, e por meio das quais a China ambiciona ter uma presença cada vez mais intensa, alcançando, então, posição de alto destaque no cenário político-econômico-militar mundial. Entretanto, em uma natural reação, potências como a Austrália, o

Russo, passando a ser a ascendente candidata a superpotência (China), com sua política (pública) de obter a hegemonia global até 2050.

Nesse sentido, os EUA não estão monitorando adequadamente o extraordinário crescimento militar chinês, inclusive com o desdobramento de mísseis intercontinentais com base em terra (ICBMs) e em submarinos (SLBMs), limitando suas atenções para a eventual prorrogação do “Novo” START (*Strategic Arms Reduction Talks*), assinado em 2010, entre a Rússia e os EUA, e que prevê a limitação do arsenal nuclear operacional dos dois países para o menor nível em décadas, desconsiderando, negligentemente, o crescente arsenal chinês e, em parte, de outras nações como a Índia, que também passou a integrar o seleto clube das quatro únicas nações que possuem mísseis intercontinentais baseados em terra (ICBMs), considerando que a Coreia do Norte ainda não possui um dispositivo verdadeiramente funcional desta magnitude e Reino Unido, França, Israel e Paquistão não possuem, em seus arsenais, este tipo de arma de longo alcance.

Japão, a Coreia do Sul, a Índia (acuada pela presença chinesa em torno de sua costa), Singapura e outros países com menor grau de desenvolvimento, tais como a Indonésia e o Vietnã, começaram a formar uma aliança (ainda não-oficial) com os EUA, notadamente contra a presença chinesa no Oceano Índico e no Mar do Sul da China, tornando estas regiões um novo ponto de tensão geopolítica, além de um possível cenário para o início, ainda embrionário, de uma Segunda Guerra Fria.

Sob esse aspecto, é possível deduzir que a presente ampliação da interferência chinesa replica, em grande medida, o **expansionismo soviético** dos tempos da Guerra Fria, momento que, historicamente, somente foi contido, no contexto continental da Europa, com a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1949, e com a correspondente e forte determinação militar dos EUA, por meio da instalação e manutenção de tropas e equipamentos militares na região. Vale mencionar que a política chinesa de **ascensão pacífica** (anteriormente dotada de uma característica **passiva/não-confrontativa**), inaugurada por Deng Xiaoping, em 1978-79, foi substituída, em sua essência, pelo atual mandatário da China (XI JINPING), que traçou uma nova estratégia de ascensão igualmente **pacífica**, porém com nítida e diferenciada feição **ativa/confrontativa**, retornando, em alguma medida, à concepção estratégica de Mao Tsé-Tung (1949-78), ainda que sem o viés bélico (ativo) que perdurou durante a maior parte do governo maoísta, e que conduziu às guerras da Coreia (1950-53) e do Vietnã (1964-75) e aos diversos confrontos no Estreito de Taiwan.

Diagrama 1 - Demandas de Soberania no Mar do Sul da China (Mar da China Meridional)



Fonte: Voice of America.

Conforme se percebe, todo esse interesse demonstrado pela região não é sem propósito. Afinal, metade da tonelagem da frota mercante mundial navega pelas águas do Mar do Sul da China. Traduzindo-se em valores monetários, a China e os países banhados pelo mencionado mar contabilizam cerca de cinco trilhões de dólares em produtos através de sua via de comunicação marítima. De qualquer modo, a China não pode ser considerada absoluta nesta disputa por territórios, uma vez que outros países também possuem pretensões em relação a eles. É o caso de Brunei, da Malásia, das Filipinas, do Vietnã e de Taiwan, países influenciados (ou

até mesmo controlados) diretamente por outras potências, os quais buscam manter suas respectivas demandas de soberania sobre o Mar do Sul da China, de modo a garantir que os navios petroleiros realizem este tráfego marítimo mundial.

Outro dado importante, característico do Mar do Sul da China, guarda relação com a grande quantidade de reservas de petróleo e de gás natural nele detectados. Algumas destas fontes de recursos naturais, especificamente encontradas no leito do Mar do Sul da China, já começaram a ser consideravelmente exploradas. Além do gás natural e do petróleo, a China possui um intenso comércio de pescados, atividade econômica que também coloca esta região marítima em destaque, transformando-a em um alvo dos chineses, cujo consumo interno de peixes é bastante significativo, chegando a 24kg por habitante. Para atender a tal demanda, a frota pesqueira da China representa 12% da frota mundial. Ademais, a atividade pesqueira chinesa representa 3% do PIB do país.

Objetivando tornar-se a grande potência mundial que almeja ser – inclusive com pretensão hegemônica **global** – a China, antes disto, busca consolidar-se (de imediato) enquanto potência **regional**. Para concretizar este propósito, e para que a consolidação hegemônica chinesa aconteça de fato, ilhas militares artificiais foram construídas em tempo recorde no Mar do Sul da China. Segundo uma matéria publicada pelo jornal londrino *BBC News*, 29 hectares de instalações militares foram concluídos em 2017.

Diagrama 2 - Volume de Petróleo Transportado Via Mar do Sul da China (Milhões de barris por dia)



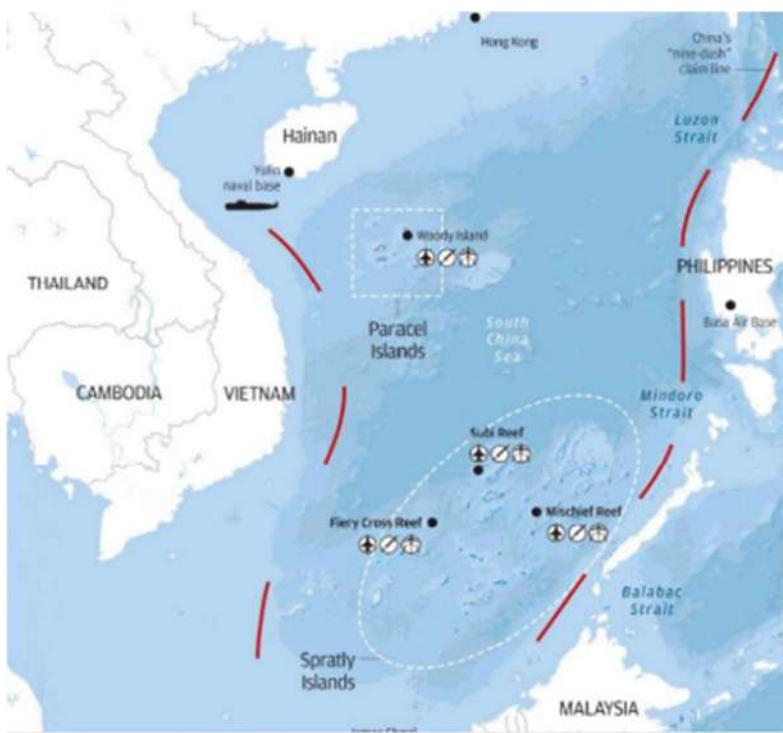
Fonte: U.S. Energy Information Administration.

Diagrama 3 - Volume de Gás Natural Transportado Via Mar do Sul da China (Trilhões de metros cúbicos por dia)



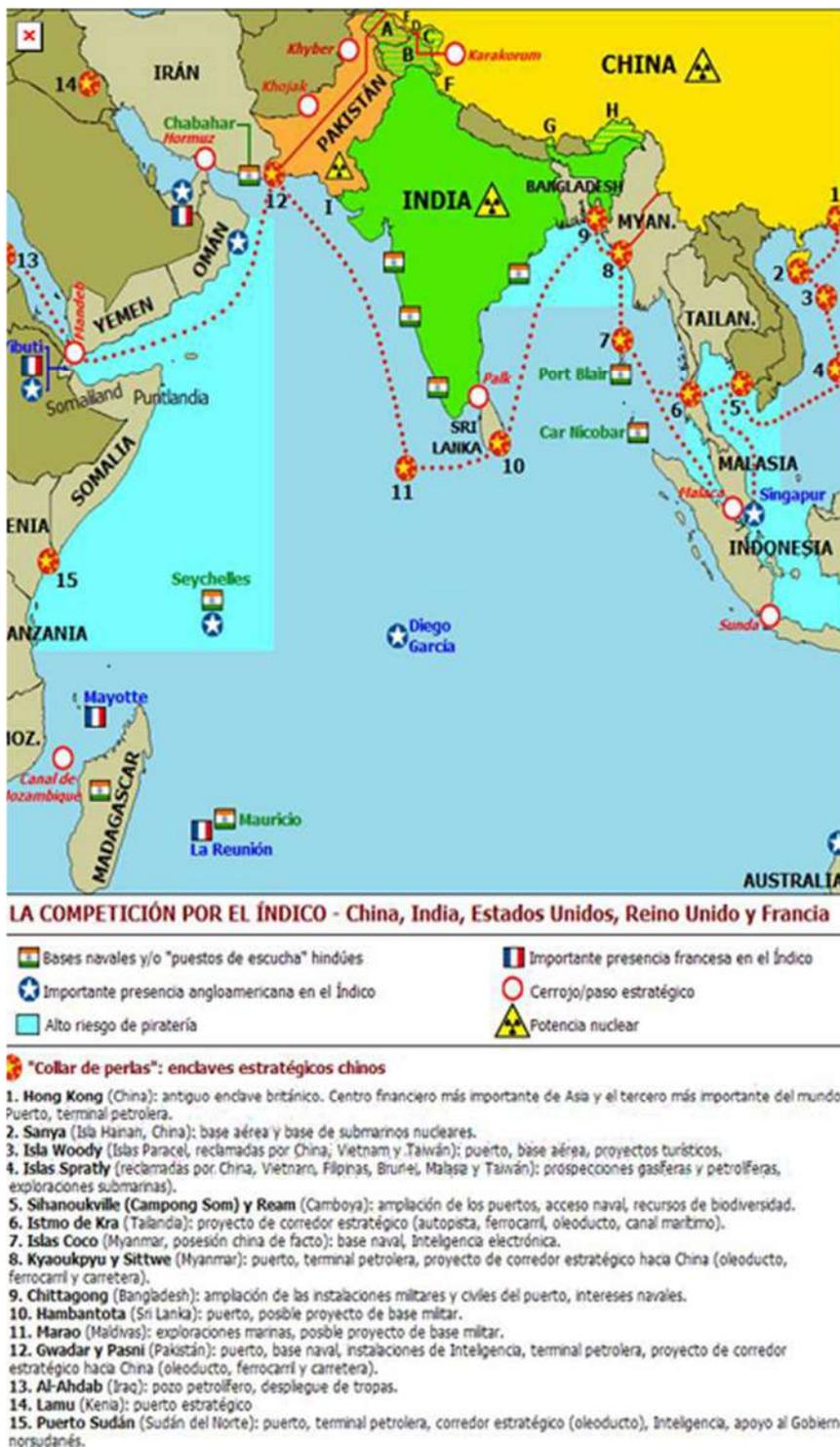
Fonte: U.S. Energy Information Administration

Diagrama 4 – Bases Militares no Mar do Sul da China



Fonte: South China Morning Post.

Diagrama 5 – Principais Projetos de Infraestrutura do “Colar de Pérolas”



Fonte: Daniel Vázquez (2013).

Diagrama 6 – Evolução dos Gastos Militares 1993, 2003 e 2013 (Em US\$ bilhões)

	1993			2003			2013			Variação 2013-1993(%)
	Valor	% sobre PIB	% sobre total mundial	Valor	% sobre PIB	% sobre total mundial	Valor	% sobre PIB	% sobre total mundial	
Estados Unidos	463,5	4,5	40,1	507,8	3,7	39,5	618,7	3,8	36,4	+33,5
China^a	23,5	2,0	2,0	57,4	2,1	4,5	171,4	2,0	10,1	+630,7
Rússia ^b	54,4	4,5	4,7	39,1	3,9	3,0	84,9	4,1	5,0	+56,0
Franga ^c	68,0	3,3	5,9	64,7	2,6	5,0	62,3	2,2	3,7	-8,4
Reino Unido ^d	53,0	3,4	4,6	57,0	2,5	4,4	56,2	2,3	3,3	+6,0
Demais países	494,0	-	42,7	560,3	-	43,6	708,3	-	41,6	+43,4
Total mundial	1.156,4	-	-	1.286,3	-	-	1.701,7	-	-	+47,2

Fonte: Rodrigo Fracassoli de Moraes (2015, p. 11).

Diagrama 7 – Evolução dos Gastos Militares dos Países Limítrofes no Mar do Sul da China e Percentual em Relação ao Total Regional 1993, 2003 e 2013 (Em US\$ bilhões)

	1993		2003		2013		Variação 2013-1993 (%)
	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)	
China	23,5	44,1	57,4	62,8	171,4	79,1	+630,7
Taiwan	13,5	25,3	9,8	10,7	10,3	4,8	-23,5
Cingapura	4,3	8,1	8,0	8,7	9,1	4,2	+110,4
Indonésia	1,8	3,4	4,1	4,5	8,4	3,9	+356,9
Tailândia	4,6	8,7	3,4	3,7	5,6	2,6	+21,8
Malásia	2,6	4,9	4,4	4,8	4,8	2,2	+85,1
Vietnã	0,6	1,1	1,5	1,6	3,2	1,5	+448,8
Filipinas	1,9	3,6	2,4	2,6	3,2	1,5	+68,2
Outros ¹	0,4	0,8	0,5	0,5	0,6	0,3	+41,5
Total regional	53,2	-	91,4	-	216,6	-	+307,1

Fonte: Rodrigo Fracassoli de Moraes (2015, p. 33).

5 A DENOMINADA POLARIZAÇÃO DIRETA NO MAR DO SUL DA CHINA

Em grande medida, a utilização do vocábulo “polarização” e o correspondente emprego do chamado “Princípio da Polaridade” devem-se ao General prussiano Carl Von Clausewitz.

[...] Aqui então é utilizado um **princípio de polaridade**. Considerando que o interesse de um comandante está sempre na proporção inversa do outro, assumindo uma **polaridade** verdadeira [...], o **princípio da polaridade** só é válido quando se pensa sobre o mesmo objeto em que a dimensão positiva e sua oposição, a

negativa, se anulam exatamente. Em uma batalha, cada uma das partes quer triunfar, e isto é a verdadeira polaridade, uma vez que a vitória de um aniquila a vitória do outro [...]. Mas quando se trata de duas coisas diferentes, que têm uma relação em comum exterior a elas, então não são estas coisas, mas suas relações que possuem a polaridade. (CLAUSEWITZ, 1984, p. 83, tradução e grifo nosso)

Trata-se a polarização, portanto, de um fenômeno típico da Polemologia, cuja presença, outrora identificada em vários momentos da história humana, é atualmente observada, de uma forma **direta** e **objetiva**, no contexto que se desenvolve no Mar do Sul da China.

Segundo Luciano Ponce (2018, p. 96-97), “nesse teatro, dentre outras disputas insulares, destaca-se que Taiwan polariza diretamente com os Estados Unidos da América (EUA) e a República Popular da China, enquanto se define o seu *status* final de uma província rebelada ou de um Estado independente pressionado pelo continente”, revelando um antagonismo direto oceânico-terrestre.

Consoante entendimento de Piñon e Judice (2016, p. 317), a essência da atual estratégia militar chinesa, publicada em maio de 2015, pode ser sintetizada a partir da seguinte diretriz: “Nós não atacaremos sem sermos atacados, mas certamente realizaremos contra-ataque se atacados”. Nesta visão, adverte Luciano Ponce (2018, p. 96-97) que a mobilidade e a presença dos navios-aeródromos (NAe) dos EUA nesta porção marítima seria contestada por submarinos chineses que interagem com aeronaves lançadas de terra e também por mísseis balísticos de grande poder de destruição, como os chamados DF-21D, mísseis balísticos de médio alcance projetados especificamente para atacar porta-aviões norte-americanos. Tais mísseis, lançados do litoral chinês, percorrem elevadas trajetórias e descem sobre o eixo vertical dos meios navais, o que dificulta imensamente a possibilidade de defesa em termos reais. Em linhas gerais, a doutrina operacional chinesa evoluiu da “defesa costeira” para a “proteção em mar aberto”.

Por sua vez, nos EUA, analistas do *Center for Strategic and Budgetary Assessments* (CSBA) denominaram a doutrina chinesa como um *Anti-Access/Area Denial* (Anti-acesso e Negação de Área), estratégia que restou conhecida pela sigla A2/AD, e que estaria sendo desenvolvida no Mar do Sul da China, na qual os estreitos marítimos e os cordões naturais de ilhas favoreceriam a defesa continental.

É importante registrar que, consoante a posição de Geoffrey Till (2013), estrategista britânico do *King's College*, os atributos do mar seriam: meio de domínio militar, transporte, informações e fonte de recursos. Nesta linha de raciocínio, e tendo em vista as circunstâncias atuais do Mar do Sul da China, o primeiro atributo (meio de domínio militar) tende a polarizar mais que os demais, posto que aquele que conseguir dominar militarmente a região em questão terá melhores condições de conquistar e manter seus respectivos objetivos insulares. Enfim, rivalizam-se as possibilidades ofensivas e defensivas de projetos de poder sobre o continente *versus* negação de uso do mar para efeitos militares, orientando-se vetores sobre os meios oponentes, visão consonante com o primeiro atributo categorizado por Till.

Nessa visão, a China procura por melhores pontos de pressão em uma batalha terrestre-naval antevista e tenta se contrapor às bases estadunidenses na região, como a de Yokosuka, no Japão, por meio de movimentos marítimos “territorializantes”. O Estado chinês, empregando cargueiros e dragas, vem, desde 2013, aterrando dezenas de recifes de corais do Arquipélago *Spratly*, localizado em uma posição praticamente equidistante da sua costa, do norte da Malásia e do oeste das Filipinas. A título de ilustração, nestas ilhas artificiais foram construídas pistas de pouso e bases militares permanentes, objetivando, com isto, assegurar uma soberania sobre mais de **700 pequenas ilhas em seu entorno, as quais, então, eram inabitadas.**

Obviamente que outras polarizações secundárias ocorrem na região do Mar do Sul da China, contexto que guarda relação com o que Joseph Nye (2002, p. 33) denominou de **padrão axadrezado das relações internacionais**, revisitando, pois, um velho adágio conhecido da Polemologia, no qual os Estados procuram se posicionar como **aliados dos** “inimigos dos seus inimigos”. A título de exemplo, um caso bem emblemático deste fenômeno pode ser perfeitamente identificado no Estado japonês, mormente se considerarmos a existência de acordos defensivos por ele firmados com os EUA desde o término da Segunda Guerra Mundial.

Ademais, cabe registrar, ainda, que os Estados situados nesse entorno estratégico, e desprovidos de qualquer interesse em tomar partido da situação que se desenvolve na região, devem se esforçar no sentido de adotar estratégias marítimas de neutralidade com o “Eixo Marítimo Global”, postura recentemente

tomada pela Indonésia (vide, a propósito, estudo de caso apresentado no IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ENABED) por Rômulo Barizon PITT, da UFRGS), que busca “remar entre dois recifes”, conscientização que vem desde a confrontação EUA *versus* antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Convém registrar, por fim, que quando o embate **assume funções produtivas energéticas relevantes**, exatamente como acontece no momento vigente, tal aspecto nos impele a revisitar o Princípio da Polaridade de matiz clausewitziano, notadamente em sua modalidade **indireta**, o que, em muitos aspectos, designa, sob o prisma da Polemologia, a atual situação de confrontação bipolar travada pela China e pelos EUA no Mar do Sul da China e, em menor escala, na Região do Oceano Índico.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do contexto anteriormente exposto, é cediço concluir que, assim como no passado, as novas ameaças produzidas pelas aspirações globais chinesas somente poderão ser efetivamente contidas, no âmbito da denominada **deterência estratégica**, através da criação de uma nova e inédita **aliança formal** de segurança e cooperação, a ser operacionalizada por meio de um modelo arquitetônico semelhante ao adotado no bojo do Pacto da OTAN, e liderada pelos EUA, com a necessária participação do Japão, da Coreia do Sul, da Austrália, da Nova Zelândia, das Filipinas, de Singapura, da Tailândia e da Índia, incluindo, ainda, eventuais ex-adversários norte-americanos, tal como o Vietnã.

Desse modo, replica-se, em certa medida, um cenário geopolítico análogo ao que originou a primeira Guerra Fria, ocasião em que se observou o início do expansionismo soviético, ainda que a situação atual seja absolutamente desprovida do nítido viés de confrontação ideológica (capitalismo *versus* comunismo) que tanto constituiu a tônica bipolar do passado, fenômeno que caracterizou o mundo entre os anos de 1947 a 1991.

Dentro dessa perspectiva, há nítidas contradições entre a política norte-americana em relação aos desafios geopolíticos representados pelos russos e pelos

chineses. Por um lado, em relação aos primeiros, convém recordar que os países do Ocidente, sob a liderança dos Estados Unidos, e em resposta à reanexação da Crimeia (território outrora pertencente à Rússia, e que foi “dado” por Nikita Krushev, em 1954, à Ucrânia, no contexto da existência da União Soviética, e não restituído à primeira, por ocasião da dissolução da URSS, em 1991), impuseram, em 2014, duras sanções econômicas contra Moscou, medidas punitivas posteriormente renovadas pelos 29 signatários presentes na última reunião de cúpula da OTAN, evento ocorrido em julho de 2018.

Entretanto, paradoxalmente, o atual desafio chinês (concernente à injustificável construção de ilhas artificiais, mediante a anexação direta e ostensiva de faixas territoriais em plenas águas internacionais, inclusive dentro de zonas econômicas exclusivas de outras nações, em uma afrontosa violação à soberania nacional dos países situados na região), cujo nível de gravidade é muito mais elevado (tendo em vista que a referida atitude da China não se reveste de qualquer respaldo legal, histórico, cultural ou de qualquer outra natureza), continua sem qualquer resposta concreta por parte da comunidade internacional.

De fato, mesmo diante da seriedade da situação sob análise, as ações deflagradas por Pequim no Mar Meridional da China (ou Mar do Sul da China) e na Região do Oceano Índico permanecem sem que qualquer sanção lhe tenha sido efetivamente aplicada por parte do Ocidente, que aparentemente receia, a exemplo de episódios semelhantes ocorridos durante a Guerra Fria, travar uma confrontação direta com Pequim, ainda que tal sentimento demasiadamente cauteloso não seja observado em relação a Moscou.

De maneira incompreensível, a política externa norte-americana parece ainda não ter entendido que o verdadeiro adversário dos sistemas democráticos ocidentais deixou há muito de ser representado pelo decadente Império Russo, passando a ser a ascendente candidata à condição de superpotência (vale dizer, a China), com sua política publicamente destinada a alcançar, até 2050, a hegemonia global.

Nesse sentido, mesmo contando com uma superestrutura voltada para a defesa e a inteligência nacionais, os EUA não estão monitorando adequadamente o extraordinário crescimento militar chinês, cujo aparato bélico-tecnológico abrange,

inclusive, o desdobramento de mísseis intercontinentais com base em terra (ICBMs) e em submarinos (SLBMs). Perigosa e negligentemente, a liderança norte-americana restringe suas atenções uma eventual prorrogação do “Novo” Start (*Strategic Arms Reduction Talks*), acordo assinado, em 2010, com a Rússia, e que prevê a limitação do arsenal nuclear operacional dos dois países para o menor nível em décadas. Entretanto, o governo de Washington desconsidera o crescente arsenal chinês e, em parte, de outras nações, tal como a Índia, que também passou a integrar o seleto clube dos quatro únicos países providos de mísseis intercontinentais baseados em terra (ICBMs), considerando que a Coreia do Norte ainda não possui um dispositivo verdadeiramente funcional desta magnitude, e que Reino Unido, França, Israel e Paquistão não possuem, em seus arsenais, este tipo de arma de longo alcance.

REFERÊNCIAS

CLAUSEWITZ, Carl von. **On War**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

JUDICE, Luciano Ponce Carvalho; PIÑON, Charles Pacheco. **A Defesa do Ouro Negro da Amazônia Azul**. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2016.

KAPLAN, Robert D. **Power Plays in the Indian Ocean**. Washington: Foreign Affairs, 2009.

KUMAR, Deepak. A Competição no Oceano Índico à Luz do Emergente Triângulo Estratégico. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 123-153, 2009.

MYERS, Steven Lee. Batalha Naval: China Desafia Poder dos EUA no Pacífico. **O Globo**, Rio de Janeiro, 30 ago. 2018.

MORAES, Rodrigo Fracassoli de. **A Ascensão Naval Chinesa e as Disputas Territoriais Marítimas no Leste Asiático**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

NYE, Joseph. **Understanding Internacional Conflicts: An Introduction to Theory and History**. 4. ed. New York: Longmann, 2002.

PAN, Philip P. A Metamorfose da China em Potência Global. **O Globo**, [S.l.], 20 nov. 2018.

PEHRSON, Christopher J. **String of Pearls: Meeting the Challenge of China's Rising Power**. [Pennsylvania]: Strategic Studies Institute, 2006.

PERKINS, David G. Combate em Múltiplos Domínios. **Military Review: Revista Profissional do Exército dos EUA Edição Brasileira**, Kansas, v. 73, n. 1, p. 6-8, jan./mar. 2018.

PONCE, Luciano. Clausewitz e a Polarização Marítima no Século XXI: uma Orientação Teórica para a Estratégia Nacional de Defesa. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 138, n. 04/06, p. 96-97, abr./jun. 2018.

SPUTNIK. **China Encerra Questão do Mar do Sul da China com os EUA**. Sputnik China, 28 jun. 2018. Disponível em: https://br.sputniknews.com/asia_oceania/2018062811588936-china-encerra-questao-mar-do-sul-china-eua/. Acesso em: 06 ago. 2018.

TILL, Geoffrey. **Sea Power: A Guide for The Twenty-First Century**. 3. ed., London: Frank Cass, 2013.

VÁZQUEZ, Daniel. A Rota da Seda, o Colar de Pérolas e a competição pelo Índico. Tradução: Marcos Vinicius da Silva Dantas Fernandes. **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 4, n. 2, p. 127-154, jul./dez. 2013.

SITES CONSULTADOS

<https://www.bbc.com>. Acesso em: 6 ago. 2018.

<http://blogs.voanews.com>. Acesso em: 6 ago. 2018.

<https://www.eia.gov>. Acesso em: 6 ago. 2018.

<https://esquerdaonline.com.br>. Acesso em: 6 ago. 2018.

Recebido em 23/08/2019.

Aceito em 30/08/2019.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p41-49>

SOBERANIA DOS ESTADOS E AUTONOMIA DOS POVOS: *QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES?* UM BREVE OLHAR CRÍTICO

SOVEREIGNTY OF STATES AND AUTONOMY OF PEOPLE: *QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES?* A BRIEF CRITICAL LOOK

Laura Dutra de Abreu*

Resumo: O protagonismo da vontade dos povos acima da soberania. Este é um dos principais pilares do pensamento crítico de Luigi Ferrajoli. A presente reflexão busca alinhar a junção contemporânea de soberania dos Estados e a regulação do Direito, trazendo, no entanto, os sujeitos para dentro da narrativa, tirando-os do lugar de passivos que aderem à norma imposta, para efetivos cidadãos corresponsáveis pela regulação dos Estados soberanos, não o atual inverso.

Palavras-chave: Soberania. Autonomia dos povos. Direito.

Abstract: The protagonism of the will of the people above the sovereignty. This is one of the main pillars of the critical thinking of Luigi Ferrajoli. The present reflection seeks to align the contemporary junction of sovereignty of the States and the regulation of the Right, bringing, however, the subjects within the narrative, taking them from the place of liabilities that adhere to the imposed norm, to effective citizens responsible for the regulation of the Sovereign states, not the current reverse.

Keywords: Sovereignty. Autonomy of people. Law.

* Doutoranda em Direito pela Universidade Veiga de Almeida. Bolsista CAPES/PROSUP. Mestre em Direito Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Portugal). Pós-graduada em Direito Público pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais, em convênio com o Centro Universitário Newton Paiva (2005). Graduação em Direito pelo Instituto Vianna Junior (2003).

1 *QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES?*

A expressão latina aponta o poeta romano Juvenal como autor da pergunta que se mantém atual: quem vigiará aqueles que vigiam? (JUVENAL, [115], lines 347–348). Contesta, pois, a legitimidade de ditar as regras de poucos que a concebem, trazendo a todos os outros a grande questão de saber a quem este pequeno grupo estará submetido, uma vez que são eles os donos do sistema.

Quando pensamos sobre a antinomia jurídica, soberania *versus* direito, nos pautando nos ensinamentos de Luigi Ferrajoli, podemos afirmar que a “soberania não se coaduna com a sujeição do poder à lei, nem é compatível com as cartas internacionais de direito.” (FERRAJOLI, 2002, p. IX).

O autor italiano acredita na força generosa de um direito internacional fundamentado não na soberania dos Estados, mas na autonomia dos povos: a humanidade no lugar dos Estados; ou seja, num constitucionalismo mundial, com garantia global, acima ou ao lado, dos constitucionalismos nacionais (FERRAJOLI, 2002, p. X-XI).

Hodiernamente, podemos perceber que os aspectos do Estado moderno e os seus elementos constitutivos têm se transformado, devido às relações sociais, políticas e econômicas travadas com o fenômeno da globalização e os processos de integração ocorridos em nível mundial.

O conceito de soberania está intrinsecamente ligado ao conceito de Estado, já que só os Estados dispõem de soberania e somente o referido Estado pode se estruturar juridicamente conforme sua vontade. Não é, afinal, o Estado outra coisa senão a governabilidade exercida por um parcela de sujeitos, que acaba por sobrepor o direito de forma ampla sob o mando da soberania.

Os que criaram a soberania, trataram de impô-la a todos os outros com a máxima deste valor, que por essência tem como característica ser o patamar último da hierarquia.

Em qualquer comunidade organizada constitui-se uma vontade diretiva, mas a Soberania do Estado distingue-se, sob o ponto de vista objetivo, de outros poderes inclusive públicos, pelo fato de,

perseguindo seus próprios fins, manifesta-se por conteúdo diferente: a legislação, jurisdição e administração (PAUPÉRIO, 1958, p. 21).

Em termos históricos, Jean Bodin publicou a primeira obra que desenvolveu o conceito de soberania de maneira sistemática: *Lex Six Livres de la République*, datado de 1576, traz a concepção de Bodin para o que haveria de ser a autoridade real, conceituando a soberania da seguinte forma:

Soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República, palavra que se usa tanto em relação aos particulares quanto em relação aos que manipulam todos os negócios de estado de uma República (BODIN, 1576 *apud* DALLARI, 1983, p. 68).

Ao que hoje chamamos de Estado Constitucional de Direito, naturalmente, redefine o embate entre direito e soberania. Segundo Luis Roberto Barroso:

O Estado constitucional de direito se consolida, na Europa continental, a partir do final da II Guerra Mundial. Até então, vigorava um modelo identificado, por vezes, como Estado legislativo de direito. Nele, a Constituição era compreendida, essencialmente, como um documento político, cujas normas não eram aplicáveis diretamente, ficando na dependência de desenvolvimento pelo legislador ou pelo administrador. Tampouco existia o controle de constitucionalidade das leis pelo Judiciário – ou, onde existia, era tímido e pouco relevante. Nesse ambiente, vigorava a centralidade da lei e a supremacia do parlamento. No Estado constitucional de direito, a Constituição passa a valer como norma jurídica. A partir daí, ela não apenas disciplina o modo de produção das leis e atos normativos, como estabelece determinados limites para o seu conteúdo, além de impor deveres de atuação ao Estado. Nesse novo modelo, vigora a centralidade da Constituição e a supremacia judicial, como tal entendida a primazia de um tribunal constitucional ou suprema corte na interpretação final e vinculante das normas constitucionais (BARROSO, 2012, p. 4).

Contudo, interessante voltarmos em termos históricos e filosóficos às origens jusnaturalistas da ideia de soberania¹. Em termos de dimensões, temos que ressaltar a soberania interna e a soberania externa. Esta última, como descrito por Ferrajoli (2002, p. 5-6) “remonta junto com o nascimento do direito internacional

¹A proposta de Luigi Ferrajoli (2002), em sua obra “A soberania no mundo moderno”, resumidamente, é de apresentar três aporias da doutrina da soberania: 1ª) Significado filosófico da ideia de soberania –paradigma: categoria filosófico-jurídico; 2ª) Respeito à história teórica e sobretudo como *potestas absoluta*- acontecimentos históricos em âmbito interno e externo; 3ª) Consistência e a legitimidade conceitual- daí ideia de soberania do ponto de vista da Teoria do Direito – Antinomia: Soberania X Direito.

moderno, e bem antes da doutrina da soberania interna, de Bodin e de Hobbes, aos teólogos espanhóis do século XVI: Francisco de Vitoria; Gabriel Vasquez de Menchaca; Baltazar de Ayala; Francisco Suarez”. Mais tarde tendo a concepção de Hugo Grotius².

Segundo Grotius:

O direito natural nos é ditado pela razão que nos leva a conhecer que uma ação, dependendo se é ou não conforme à natureza racional, é afetada por deformidade moral ou por necessidade moral e que, em decorrência, Deus, o autor da natureza, a proíbe ou a ordena (GROTIUS, 2005, p. 79).

Interessante ressaltar que, como vimos acima, Francisco de Vitoria influenciou a corrente moderna ao fazer a distinção entre a ordem natural e a ordem sobrenatural do mundo. A partir deste filósofo, criador da Escola de Salamanca, fica a ideia de que não faz sentido que o poder político (que elabora leis civis) não esteja subordinado à lei natural que configura direitos naturais.

A convicção de que anterior ao direito natural há direitos naturais, tal como anterior ao Estado existe o indivíduo, promoveu o jusnaturalismo. A reformulação da razão natural tornou-se fundamental no direito das gentes da primeira modernidade, quando a colonização promovida pela coroa espanhola precisava ser administrada juridicamente. Foi preciso resolver alguns impasses, vencer preconceitos e tomar duas decisões axiomáticas: os habitantes das terras recém-descobertas deveriam ser definidos como pessoas possuidoras da mesma natureza dos colonizadores europeus, isto é, os “selvagens” eram seres humanos e pessoas juridicamente responsáveis por seus atos, estavam assim aptos como parceiros legais para contratos e acordos que regulassem as vidas com os novos parceiros do reino hispânico. Se os novos parceiros legais são incorporados como pessoas de direito, então também deveria ser-lhes atribuída uma razão natural. Por ser o homem um *animal rationale*, um ser racional, a razão também faz parte da natureza humana, independentemente de sua pecaminosidade. Cada indivíduo dotado de direitos naturais era aceito também como uma pessoa dotada de razão, não importando aqui se era ou não cristã. Estas teses foram aceitas pelos juristas

² É com Hugo Grotius que se define o princípio básico do jusnaturalismo moderno: a verdadeira lei é uma reta razão, congruente, perdurável, que impulsiona com os seus preceitos a cumprir o dever e a proibir o mal. Tal lei é universal, não pode ser suprimida, nem revogada parcialmente, porque se harmoniza com a vontade de Deus. Segundo Grotius: “Esse direito natural de que tratamos, tanto o que se refere à sociabilidade do homem, como aquele assim chamado num senso mais lato, ainda que decorra de princípios inerentes ao ser humano, pode no entanto ser atribuído com razão a Deus porque foi ele que assim dispôs para que tais princípios existissem em nós” (GROTIUS, 2005, p. 41).

holandeses arminianos, sobretudo por Hugo Grotius. (SAHD, 2009, p. 185)

Podemos afirmar que Grotius foi o primeiro a teorizar o Estado temporal regulado pelo direito natural, o que fez dele o primeiro jusnaturalista³. Em suma, as três inovações de Grotius foram, portanto, as seguintes: (I) tratar a justiça como uma questão de observância e exercício de direitos individuais; (II) separar da teologia o estudo dos direitos; (III) desvencilhar a filosofia política da busca pela forma ideal de governo graças ao reconhecimento da possibilidade de existência de formas diversas e igualmente legítimas, criadas por diferentes povos, no exercício de seus direitos em diferentes circunstâncias (GROTIUS, 2005, p. 100-105).

A filosofia política jusnaturalista do século XVII, portanto, cindiu todo o liame da soberania dos vínculos jurídicos de tipo supra estatal. Conforme colocado por Ferrajoli:

Todas as aporias presentes no pensamento de Vitoria são superadas, nesse ponto, pela teorização explícita do caráter absoluto da soberania interna; com os únicos limites, para Bodin, das leis divinas e naturais e, para Hobbes, da lei natural vista como princípio de razão, além do limite do vínculo contratual da tutela de vida dos súditos (FERRAJOLI, 2002, p. 19).

O marco inicial escolhido por Thomas Hobbes para o desenvolvimento de sua filosofia política foi a condição natural do homem, pois segundo ele, a natureza do homem seria a soma de suas faculdades e potências naturais.

O filósofo aduzia que:

Há nos homens, por natureza, uma extrema igualdade tanto de capacidades – físicas e mentais –, quanto de esperança em conseguir algo desejado, em especial a paz. Mesmo um homem mais fraco fisicamente teria condições de subjugar outro mais forte, seja por se valer de alguma trama secreta ou por se juntar com outros de mesmo interesse, o que igualaria os homens no aspecto físico. Quanto às capacidades mentais, a igualdade entre os homens

³ Na doutrina jusnaturalista o direito natural identifica-se com uma ética jurídica que assenta na ideia de que o homem tem, por sua especificidade, uma dignidade natural. Ou seja, possui características que lhe dão uma dignidade própria, relevando o sentido humano. A necessidade de aceitar e respeitar os valores da dignidade humana conferidos pelos direitos humanos torna-se um imperativo para qualquer sociedade decente. Tais valores, como proibir prestar falsos testemunhos, torturar, assassinar, rejeitar o direito a uma identidade pessoal, etc., constituem pressupostos de convivência e reconhecimento recíproco como pessoas (SAHD, 2009, p. 189).

é ainda maior. Não há sinal mais claro de uma distribuição eqüitativa de alguma coisa do que o fato de todos estarem contentes com a parte que lhes couber e a presunção vaidosa da própria sabedoria seria uma evidência disso. De maneira geral, cada um dos homens acredita possuir uma sabedoria superior em relação aos demais (HOBBS, 1972, p. 107).

Hobbes descrevia a condição natural do homem valendo-se das inferências que fazia das paixões humanas demonstradas com a experiência social cotidiana. A própria índole humana fez com que Hobbes assegurasse que:

Durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de mantê-los todos em temor respeitoso, eles se encontram naquela condição a que se chama guerra; e uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens (HOBBS, 1972, p. 109).

A partir da Revolução Francesa, a oposição entre estado civil e estado de natureza deu origem a duas ideias paralelas e opostas da soberania, a saber:

- a) progressiva limitação interna da soberania, no plano do direito estatal;
- b) progressiva absolutização externa da soberania, no plano do direito internacional.

No primeiro plano, o interno, alguns movimentos e princípios, dentre eles a Revolução Francesa, fundamentaram um novo paradigma do Estado Moderno, e apresentaram condições de liberdade e direitos aos cidadãos.

De acordo com Dalmo Dallari:

O primeiro desses movimentos foi o que muitos denominam de Revolução Inglesa, fortemente influenciada por Locke e que teve sua expressão mais significativa no *Bill of Rights*, de 1689; o segundo foi a Revolução Americana, cujos princípios foram expressos na Declaração de Independência das treze colônias americanas, em 1776; e o terceiro foi a Revolução Francesa, que teve sobre os demais a virtude de dar universalidade aos seus princípios, os quais foram expressos na Declaração dos Direitos do homem e do Cidadão, de 1789, sendo evidente nesta a influência de Rousseau. (DALLARI, 1983, p. 147).

No plano externo, percebe-se, então, que a soberania externa se submete a um processo oposto ao da soberania interna, pois manifesta-se o ideal de liberdade selvagem do estado de natureza hobbesiano e liberta-se do “freio jurídico”.

Dessa forma, a cidadania, se internamente representa a base da igualdade, externamente age como privilégio e como fonte de discriminação contra os não-cidadãos. A “universalidade” dos Direitos Humanos resolve-se conseqüentemente, numa universalidade parcial e de parte corrompida pelo hábito de reconhecer o Estado como única fonte de direito (FERRAJOLI, 2002, p. 34-35).

Após a II Guerra Mundial, a Carta das Nações Unidas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945) e a Declaração dos Direitos Humanos, proclamada em 1948, (CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL, 2009) modificaram a ordem jurídica no mundo. Com a sua promulgação, a soberania teve uma outra roupagem: (I) deixou de ser uma liberdade absoluta e (II) passou a se submeter ao imperativo da paz e a fundação da Organização das Nações Unidas - ONU- (1945), segundo, a tutela dos Direitos Humanos, na qual constata-se pela primeira vez, após os escritos de Vitória, a presença de limites externos ao poder do Estado (FERRAJOLI, 2002, p. 39-40).

No novel ordenamento são sujeitos de Direito Internacional não só os Estados, mas também os indivíduos e os povos: os primeiros como titulares, nos confrontos de seus próprios Estados, dos Direitos Humanos a eles conferidos pela Declaração de 1948 e pelos Pactos de 1966; os segundos enquanto titulares do direito de autodeterminação, reconhecido pelo Art. 1 dos mesmos Pactos (FERRAJOLI, 2002, p. 41).

A carta da ONU é um exemplo de integração mundial baseada no Direito, que tem como objetivo a manutenção da paz, a igualdade, o desenvolvimento, os direitos universais dos homens e dos povos. Contudo, encontra-se numa crise de legitimação de soberanias, somada à diminuição da necessidade de conflitos em virtude da formação de blocos econômicos, a intensificação das interdependências e as promessas os tratados internacionais não mantidos pelo Direito Internacional. Essa crise de legitimação afeta hoje seus alicerces lançados por Vitória, Kant e Kelsen: uma comunidade mundial sujeita ao direito (FERRAJOLI, 2002, p. 48).

Contudo, em pleno Séc. XXI:

É perceptível que não houve avanço significativo desde a publicação da *Relectiones* de Francisco de Vitória no que se refere ao Direito Internacional, pois ainda prevalece externamente a ideia de um Estado Soberano e a ideia da guerra como fundamento destas

relações externas. Daí a importância de se destacar autores que se envolveram na defesa da paz e reconheceram que a paz só é possível dentro do Direito Internacional, com a ausência da guerra. Por essa razão, os fundamentos de Kant, na obra “A Paz Perpétua”, ainda se mostram tão atuais, mesmo em pleno Séc. XXI (BATALINI; MACEDO, 2012, p. 20).

Concluindo, na concepção de Ferrajoli, “fora do Direito Internacional, nenhum dos problemas que dizem respeito ao futuro da humanidade podem ser resolvidos e nenhum dos valores do nosso tempo podem ser realizados”. O filósofo ainda aponta a necessidade de uma “limitação efetiva da soberania dos Estados por meio da introdução de garantias jurisdicionais contra as violações da paz, externamente, e dos direitos humanos, internamente.” (FERRAJOLI, 2002, p. 52, 54-55).

Resta claro que o Direito Internacional, no seu ideal de soberania, deve estabelecer critérios em sentido democrático e representativo, para poder garantir tanto aos indivíduos, quanto aos povos, em seu relacionamento com os Estados, a plena paz e os Direitos e Garantias Fundamentais.

Ainda arremata Ferrajoli:

É verdade que a curto prazo não podemos nos iludir, é também verdade que a história nos ensina que os direitos não caem do céu e um sistema de garantias efetivas não nasce numa prancheta, não se constrói em poucos anos, nem tampouco em algumas décadas. Assim foi com o estado de direito e com nossas democracias ainda frágeis, que só se afirmaram à custa de longas batalhas no campo das ideias e de lutas sangrentas. Seria irracional pensar que o mesmo não acontecerá com o direito internacional e não nos empenharmos na parte que nos cabe (FERRAJOLI, 2002, p. 63).

Repensar a soberania apoiando-nos na perspectiva centrada no humanismo trazida especialmente por Luigi Ferrajoli, é capaz de expandir e fazer progredir o Direito Internacional e conseqüentemente reflete o direito interno de cada Estado-nação.

Percepções convergentes com a concepção de que os sujeitos devem ser a fonte primeira e legítima de dizer o direito, democratiza o processo de construção de normas, tornando a autonomia dos povos como valor soberano. Não a soberania como valor abstrato eivado de hierarquia, elaborado por poucos e aplicado sobre

todos. Se o Direito se refere aos cidadãos, que sejam estes então os legítimos e dizê-lo.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e política no Brasil contemporâneo. **RFD - Revista da Faculdade de Direito - UERJ**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 21, p. 1-50, jan./jun. 2012.

BATALINI, Marta; MACEDO, Maiara Batalini de. A ambivalência dos fundamentos de um direito internacional: uma análise histórica e jusfilosófica dos fundamentos da guerra ao fundamento da paz. **E-RAC**, Uberlândia, v. 2, n. 1, 2012.

CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: UNIC, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1983.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GROTIUS. Hugo. **O Direito da Guerra e da Paz**. 2.ed. Ijuí: Unijuí, 2005. v. 2.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 1972. (Os Pensadores).

JUVENAL. **Satires VI**. [Roma]:[s.n.],[115].

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco: ONU, 1945.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. **Teoria Democrática do Poder: Teoria Democrática da Soberania**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v.2.

SAHD, Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva. Hugo Grotius: direito natural e dignidade. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, São Paulo, v. 15, p. 181-191, 2009.

Recebido em 30/08/2019.

Aceito em 30/08/2019.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p50-75>

EDUCAÇÃO: PRÉ-REQUISITO PARA ATUAÇÃO NO PROCESSO DE MEDIAÇÃO

EDUCATION: PREREQUISITE FOR ACTION IN THE MEDIATION PROCESS

Elaine Cler Alexandre dos Santos*
Pedro Pereira Borges**

Resumo: O presente trabalho faz parte da tese de doutoramento intitulada “A mediação e a educação como recurso de empoderamento e pacificação social para o desenvolvimento local” e trata da mediação, educação, empoderamento e desenvolvimento local. O objetivo geral do presente artigo foi analisar o papel da educação enquanto pré-requisito para atuação no processo de mediação, buscando a resolução dos conflitos sociais, como fator de integração da cultura e identidade do território vivido, assim como a formação dos jovens universitários na condução de um mundo pacificado por essa justiça negociada, por meio da mediação. O problema que se levantou na presente pesquisa diz respeito ao conhecimento mais exato do que é necessário na implementação da prática da educação de forma a preparar mediadores, seja em termos de impactos positivo como de limitações, por meio dos cursos de Direito, para se pensar em como formar as novas gerações para serem indutoras desse processo? O presente estudo contou com pesquisa bibliográfica. Com base na educação e no cultivo do sonho de uma sociedade mais pacífica e sustentável, pensa-se em uma universidade salesiana que possa contribuir no cuidado com os jovens que farão uso da mediação no futuro, num processo dialogado entre as coletividades locais e o Estado Nacional.

Palavras-Chave: Desenvolvimento Local. Mediação. Empoderamento. Formação. Educação.

Abstract: The present work is part of the doctoral thesis entitled "Mediation and education as a resource for empowerment and social pacification for local development" and deals with mediation, education, empowerment and local development. The general objective of this article was to analyze the role of education as a prerequisite for action in the mediation process, seeking the resolution of social conflicts, as a factor of integration of the culture and identity of the lived territory, as well as the training of university students in the conducting a world pacified by this negotiated justice, through mediation. The problem that arose in the

* Doutora em Desenvolvimento Local, com área de concentração em Contexto de Territorialidade. Mestre em Direito. Especialista em Direito do Trabalho. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito da Alta Paulista de TUPÁ/SP. E-mail: elainecler@ucdb.br.

** Doutor e Mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduado em Pedagogia pela Universidade Católica Dom Bosco, em Teologia pelo Instituto Santo Tomás de Aquino, em Filosofia - Faculdades Unidas Católicas de Mato Grosso. Atualmente, diretor presidente da Fundação Dom Bosco. E-mail: pbojari@ucdb.br.

present research concerns the more accurate knowledge of what is necessary in the implementation of the practice of education in order to prepare mediators, either in terms of positive impacts or in terms of limitations, through the courses of law, to think how to form the new generations to be inducers of this process? The present study included bibliographical research. On the basis of education and the cultivation of a dream of a more peaceful and sustainable society, we believe in a Salesian university that can contribute to the care of young people who will make use of mediation in the future, in a process of dialogue between local communities and the State National.

Key words: Local Development. Mediation. Empowerment. Training. Education.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa teve como temática o uso da educação como pré-requisito para a atuação no processo de mediação frente à atual problemática da sociedade brasileira. A temática foi abordada sob duas perspectivas convergentes, isto é, a do desenvolvimento local e a da educação. A partir dessa convergência tornou-se possível discorrer sobre duas questões assaz importantes, isto é, o empoderamento e a pacificação social.

A questão pode ser entendida em termos progressivos. Em outras palavras, o desenvolvimento e o desenvolvimento local possuem uma relação próxima. O processo educacional, quando metabolizado nesta perspectiva, passa a ser um importante meio capaz de empoderar o indivíduo, a sociedade, os agentes de desenvolvimento e os agentes institucionais e sociais, como um todo, em vista do princípio teleológico de produzir uma profilaxia efetiva da sociedade, levando-a à pacificação social.

A própria temática abordada ilumina as justificativas da pesquisa nos âmbitos social, acadêmico e pessoal. Em relação à sociedade, a pesquisa se justifica pelo fato de a mediação se constituir num processo inserido no âmbito das coletividades locais. Por si só, a mediação é um recurso de um tipo de justiça negociada, com base em critérios que levam em conta a cultura dos indivíduos dentro dos contextos próprios dos territórios vividos. Isso possibilita às partes implicadas encontrar os meios de efetivá-la.

A escolha dessa temática como foco da presente pesquisa explica-se, em grande parte, pela formação da pesquisadora no Direito e sua atuação como conciliadora/mediadora judicial do Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul. As observações advenientes da experiência como mediadora fizeram com que a pesquisadora se preocupasse com a formação de profissionais, em especial do direito, capazes de contribuir para a promoção da autonomia individual e coletiva em vista da pacificação social, sempre levando em consideração o diálogo necessário com as regras da Justiça do Estado Nacional.

O problema que se levantou para a pesquisa diz respeito ao conhecimento do que é necessário para a implementação da prática da educação, de forma a

preparar mediadores, seja em termos de impactos positivo como de limitações, por meio dos cursos de Direito, para se pensar em como formar as novas gerações para serem indutoras desse processo.

O objetivo da pesquisa foi investigar, na perspectiva do desenvolvimento local, o papel da educação como pré-requisito para a atuação no processo de mediação e como tal a mediação, plusificada¹ pela educação, se transforma em fator de integração da cultura e identidade no território vivido. A formação de jovens universitários mobilizados e comprometidos com a sociedade, usando a negociação promovida pela justiça, tornará possível a pacificação social.

O presente estudo contou, inicialmente, com pesquisa bibliográfica. Os dados favoreceram o aprofundamento dos conceitos previamente selecionados no referencial teórico e metodológico.

Quanto à organização, além da introdução e das considerações finais, este artigo possui um tópico, no qual se discutiu a importância da educação para a promoção do desenvolvimento local e a inserção da mediação enquanto recurso da comunidade para o empoderamento, a formação e a qualificação dos indivíduos. Nesse item, portanto, foi possível apresentar as convergências entre a mediação e o desenvolvimento local, iluminado pela educação, para a construção das bases para o empoderamento social.

2 EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL VIA MEDIAÇÃO

No presente tópico discutem-se a importância da educação para a promoção do desenvolvimento local e a inserção da mediação enquanto recurso da comunidade para o empoderamento, a formação e qualificação dos indivíduos.

¹ Trata-se de um conceito criado por Pedro Pereira Borges, juntamente com Pedro Paulo Sperb Wanderley, para uma dissertação sobre o trabalho do egresso do sistema prisional e o Desenvolvimento Local. Plusificado/a é o adjetivo proveniente Plusificar é um neologismo criado a partir do latim *Plus* + elemento de ligação *i + ficar*, isto é, o elemento de composição, que dá o sentido de ação, e do substantivo plusificação. Algo é plusificado quando a otimização é acompanhada de um quê a mais adviniente da comunidade, do pesquisador ou mesmo do sistema. Plusificar é otimizar algo que vem de fora ou de dentro de uma comunidade com outras características locais.

2.1 Educação, mediação e a promoção do desenvolvimento local

A educação é uma dimensão fundamental para o desenvolvimento local. Em certo sentido, é a educação que vai conduzir o indivíduo à formação necessária ao seu próprio desenvolvimento intelectual, moral, social e racional. Conforme Ávila (2000, p. 63),

[...] formação e educação andam sempre juntas, entrelaçadas, mas têm sentidos próprios [...]. Etimologicamente, o termo “educar” vem de *educare* em latim, com a raiz comum de *educere*, em que *e* (= de, procedência) + *ducere* (= guiar, levar, conduzir) + *ad* (= “para”, indicando complemento de direção).

O resultado desse desenvolvimento, isto é, dessa formação, é que possibilitará uma transfiguração relacional da comunidade na qual esse indivíduo está inserido. Se for reflexiva e crítica, a educação irá permitir ao indivíduo transcender-se, ou seja, descobrir que tipo de comunidade auspícia, e atuar, não como um simples ator, mas como um agente social relevante. O princípio teleológico que guia o indivíduo e a comunidade é o de que ela mesma pode promover o próprio desenvolvimento, tendo como base o aproveitamento do tecido humano, de sua capacidade inventiva e da união de suas forças locais, ou seja, o desenvolvimento local, vindo de dentro para fora. Para Ávila (2000, p. 74),

[...] trabalhar para que as próprias comunidades conheçam o que são e o que têm e, com base nisso e em sua capacidade metabolizadora de fatores externos, se desenvolvam “de dentro para fora” (isto é, assumam as rédeas de seus destinos comuns), implica radical metamorfose de nossa secular cultura desenvolvimentista: requer clareza de intenções, coragem de “remar contra a maré” político-econômica mundialmente vigente e, sobretudo, perspicácia, pertinácia, competência e habilidades de influir sem impingir, de ajudar sem forçar e, enfim, de “contaminar a comunidade” para que paulatina e processualmente conquiste a capacidade da permanente construção do autodesenvolvimento.

Nessa acepção a formação educacional possibilitará o *empowerment*, ou seja, o empoderamento do indivíduo. Por empoderar aqui se entende a capacidade de autodeterminação do indivíduo. Uma pessoa empoderada possui voz ativa na busca da solução dos seus problemas e da satisfação de suas necessidades, além

de buscar saídas para a melhoria de sua própria vida e ou da comunidade. Em suma, a principal característica do empoderamento é o fato de que o indivíduo passa agir com autoridade própria. O empoderamento torna o indivíduo senhor de si mesmo sem prejuízo dos outros membros da comunidade, conforme afirma Gohn (2004, p. 23):

O “empoderamento” da comunidade, para que ela seja protagonista de sua própria história tem sido um termo que entrou para o jargão das políticas públicas e dos analistas, neste novo milênio. Trata-se de processos que tenham a capacidade de gerar processos de desenvolvimento autossustentável, com a mediação de agentes externos- os novos educadores sociais – atores fundamentais na organização e o desenvolvimento dos projetos.

Destaca-se que o sentido de *empowerment* traduzido no Brasil pode se referir ao processo de sensibilização e aos saberes destinados à promoção e a estimulação de grupos e comunidades, na aceção de seu crescimento, de sua autonomia e da melhora gradual e progressiva de suas vidas, tanto material quanto espiritual, guarnecidos de entendimento crítico e reflexivo da realidade social. Pode se referir também às ações de integração dos excluídos, carentes e requerentes de bens elementares à sobrevivência, de serviços públicos e de atenção pessoal, entre outros, em sistemas débeis, que não cooperam para organizá-los porque não os consideram como comunidade, como grupo de pessoas, mas sim individualmente, compondo um círculo eterno de projetos de ações sociais assistenciais (GOHN, 2004).

Para Gohn (2004), ainda, os principais elementos diferenciadores, dentre tantos outros, desses dois tipos de processos e de seus resultados, são a natureza, o caráter e o sentido do projeto social da(s) instituição(ões) que promove(m) o processo de intervenção social, a exemplo dos mediadores. Dessa forma, a mediação exercida na escola também é considerada como promotora do empoderamento do indivíduo. Esta lhe oportuniza conhecimentos para o desenvolvimento de sua consciência crítica e reflexiva a ponto de levá-lo a autodeterminar-se, ou seja, a representar-se a si mesmo, pois se reconhece senhor do próprio destino sem prejuízo do seu semelhante e da comunidade.

O indivíduo, ao ingressar na escola, carrega consigo toda a cultura de sua comunidade, suas crenças e valores, transmitidos, muitas vezes, de geração em geração. A educação é o aparato social usado para amalgamar a experiência pessoal com a social por meio da promoção do conhecimento humano, histórico, político, religioso e cultural, entre outros, em vista de sua transfiguração em ser humano plusificado (WANDERLEY; BORGES, 2019). Ressalta-se que a educação aqui é entendida como aquela voltada à consciência crítica, a formação voltada para o desenvolvimento local (ÁVILA, 2000). Entretanto, a educação, em especial a ofertada neste fim da segunda década do século XXI no Brasil, não é suficiente para levar à promoção desse desenvolvimento.

Oliveira (2002) afirma que a sala de aula, entendida como espaço exclusivo onde se dá o processo de ensino-aprendizagem, apresenta limitações consideráveis. Na opinião de Coutinho, Porto e Silva (2016, p. 29), tal processo se dá, frequentemente, por meio da transmissão vertical de informações. No fluxo professor-estudante, este possui quase sempre um papel passivo e estanque, como que dissociado da vida e das prioridades estatais, sociais e locais.

A construção dos conhecimentos necessários para a aquisição das competências almejadas para os estudantes passa, inevitavelmente, pela mudança desse quadro, de maneira a engajá-lo como elemento ativo, crítico e autônomo. Para Oliveira (2002), o discente não pode ser apenas o captador indiferente de conteúdo, mas o construtor do próprio destino, mediante o aprendizado. O estudante precisa saber que o que está em jogo é a dependência social e a dominação política. Por isto a educação se torna um meio mediante o qual ele passa a gerir o próprio destino na realidade em que vive. Trata-se, portanto, de um movimento endógeno do desenvolvimento local. A esse movimento Martins e Borges (2018) denominam como desenvolvimento local horizontalizado. Segundo Ávila (2000, p. 70),

[...] os fatores endógenos do desenvolvimento local se constituem daqueles potenciais, dinamismos e forças tanto individuais, familiares e coletivos quanto físico-ambientais presentes explícita ou implicitamente no cotidiano de cada comunidade localizada.

A aquisição de competências torna-se um processo contínuo e múltiplo, em suas fontes, em suas vias de acesso, em suas formas. Para Oliveira (2008, p. 25-26),

O professor, mais que uma fonte absoluta de saber e ciência, transforma-se no incentivador da aprendizagem, na sala de aula e além dela. Além de dominar os conteúdos que pretende ensinar, o docente precisa promover a interação entre os participantes do processo e indicar meios para a aproximação, por parte deles, das fontes nas quais podem encontrar os subsídios necessários para a construção do conhecimento. Conhecimento este, aliás, em constante mudança, para além de qualquer conceito de estabilidade; dinâmico, ágil, permanentemente reconfigurado e reconstruído, disponível em uma multiplicidade de meios e fontes, num contexto de mediação tecnológica, jamais visto anteriormente, em termos históricos. Então, para mudar, a “sala de aula” precisa ser um espaço que transcende os limites institucionais.

Conforme Oliveira (2002), um autêntico universo oceânico de informações alimenta o fluxo incessante de construções possíveis de novos saberes, de reorganização de velhas certezas, que se transforma em novas perguntas, que buscam e estruturam ainda outras informações, que se conectam a ideias semelhantes em novos campos de conhecimento, reestruturando os paradigmas e impondo uma relação diferente entre os objetos de estudo e aqueles que pretendem apreender sua estrutura e propriedades. Para Gohn (2004, p. 24),

Neste cenário, de novos temas, problemas e conceitos (ou de ressignificações disso tudo), resulta que, com as mudanças da conjuntura política na economia globalizada, o perfil e caráter da formação dos agentes mediadores ou educadores (as) sociais se alterou. O novo educador deve ter outras qualificações além da militância. Para poder conhecer seus educandos, suas culturas, linguagens, valores e expectativas na vida, ele deve conhecer também a comunidade onde atua, ser sensível aos seus problemas. Para isso ele tem que dominar alguns conhecimentos. O educador tem que se formar e ser informado, não apenas na relação dialógica, mas em cursos de formação específica, combinados com cursos de formação geral (por isto os programas de pós-graduação estão repletos de educadores advindos das ONGs.

Para Oliveira (2002), essa relação é a da incerteza, da incompletude, do “mais por fazer” e da impressão de que é preciso atualizar sempre, acompanhar o movimento incessante, rápido, intenso, multifocal, multimídia. É a isso que Wanderley e Borges (2019) denominam como plusificação. Informar-se mais não

necessariamente significa conhecer mais, mas pode significar adquirir elementos para a construção do conhecimento, para não correr o risco de usar, para as reflexões da ciência e da produção, suposições descartadas, como comprovadamente falsas, ou manter como proposição unicamente aquilo que já é certeza.

Kenski (1998) afirma que o saber concreto e imóvel não existe. O conhecimento possui uma característica bem peculiar, que é a constante renovação de conceitos. Vinculado aos acontecimentos do dia a dia, o conhecimento se recria e se transforma, oportunizando novos aprendizados, vinculados às ações humanas. No caso do desenvolvimento local a própria comunidade passa a engendrar o seu destino trabalhando o conhecimento contributivo de quaisquer agentes externos, assumindo a gestão do próprio desenvolvimento. Para Ávila (2000, p. 69), “[...] sob todos os pontos de vista (social, econômico, cultural, etc.), inclusive, no que se refere à contínua atração e metabolização de contribuições exógenas alimentadoras”.

Schön (1995) entende que o aprender a aprender alude à necessidade de autoperceber-se como ser incompleto, isto é, em constante transformação. Assim, o papel de possuidor do conhecimento, ostentado pelos professores na pedagogia tradicional, se transfigura a ponto de surgir o professor mediador, cuja posição é a de aprendiz, compartilhador, colaborador, fomentador da autoria e da coautoria. Para Mercado (1998), o professor tem uma função recriadora metódica, sendo essa a única forma de proceder quando se tem discentes e contextos de ensino com características tão variadas, como sucede em todos os níveis de ensino. Morgado (2009) completa afirmando que sua função é a da criação e recriação sistemática, considerando o contexto em que se desenvolve a sua atividade e a população-alvo desta atividade, isto é, o professor e o discente. Trata-se do papel de mediador de conhecimento, a mediação pedagógica.

O mediador promove a construção do capital social e humano no campo da educação, pois auxilia no desenvolvimento das capacidades, das relações individuais e coletivas e das relações de autoajuda, de modo que os indivíduos

possam realizar um processo de transcendência² em relação à situação em que vivem e o tipo de sociedade que almejam, em especial quando o que está em jogo são problemas comuns que afetam as relações sociais e a qualidade de vida. Para Baquero e Baquero (2005, p. 82),

Produzir capital social no âmbito da educação envolve, entre outros, [...], o engajamento dos processos educativos, escolarizados ou não, na comunidade, com a perspectiva de produzir soluções ou produtos tangíveis e desenvolver aprendizados e valores civis que vão na direção de uma cultura menos individualista e mais comprometida com o bem comum.

O professor poderá favorecer o estabelecimento de uma relação mais aberta com a turma, fortalecendo os vínculos e promovendo a troca de experiências no ambiente escolar. Por meio desse processo, os sujeitos da *práxis* educativa poderão se transcender e dar início a uma relação positiva para a construção do conhecimento, buscando o seu significado. Para Libâneo (2009, p. 3),

O professor põe-se como mediador entre o aluno e os objetos de estudo, enquanto os alunos estabelecem com o conhecimento uma relação de estudo. A par disso, professores e discentes estão implicados numa relação social que se materializa na sala de aula, mas, também, na dinâmica das relações internas que ocorre na escola em suas práticas organizativas.

A mediação pedagógica é compreendida por Machado (2009) como a ação de intervenção no aprendizado do sujeito, seja presencial ou *on-line*, cuja efetivação é feita pelo professor, por meio de símbolos e de ferramentas acessórias, que vão dirigir discentes e professores na prática educativa. O professor, então, é o mediador, que está entre o conhecimento e o discente. É ele quem, por meio de livros, artigos, jogos ou outros meios, transmitirá ao discente os conhecimentos necessários para a aquisição do aprendizado de determinada disciplina ou conteúdo. Porém a mediação não é somente a transmissão de determinado conteúdo. Ela é a facilitação do aprendizado, tornando o conhecimento simples e de fácil entendimento ao discente, de forma que este possa compreendê-lo e apreendê-lo, por meio de uma aprendizagem baseada em problemas, possa aperfeiçoar seu

² No sentido de superar-se para além das próprias limitações.

senso crítico, descobrindo em si mesmo o poder de lutar pelo que necessita ao próprio desenvolvimento. Para Guedes (2014, p. 26),

A Aprendizagem Baseada em Problemas (ABP) ou PBL (Problem-based learning) originou-se na Escola de Medicina da Universidade McMaster, no Canadá, no final dos anos 60. Ela é uma metodologia de ensino e aprendizagem, muito utilizada no ensino superior, que emprega problemas da vida real (reais ou simulados) para que o estudante possa aprender por meio da dúvida, deixando de lado o papel de receptor e tornando-se construtor do próprio conhecimento. A PBL pode ser considerada uma metodologia que utiliza situações complexas para instigar os estudantes a pesquisarem soluções para problemas. Ela baseia-se no princípio do uso de problemas como ponto inicial para aquisição do conhecimento, situando a aprendizagem em problemas cotidianos, reforçando o aprendizado já existente.

O professor não deixa de lado as experiências que os discentes trazem de seu cotidiano. Pelo contrário, é a partir delas que o professor plusifica o conhecimento tornando-o mais elaborado e científico, pelo uso de sua influência afetiva e emocional para permitir que o discente assimile o conhecimento e seja capaz de questionar, de buscar, de pensar e de usar a razão para solução de problemas do cotidiano e da melhoria da qualidade de vida. É preciso que o professor se coloque a caminho com o discente e esteja aberto à riqueza da exploração, da descoberta de que ele, o professor, também pode aprender com o discente (MACHADO, 2009).

Para Mercado (1998), a formação de educadores sinaliza para uma organização curricular inovadora que, ao ultrapassar a forma tradicional de organização curricular, estabelece novas relações entre a teoria e a prática. Oferece condições para a emergência do trabalho coletivo e interdisciplinar e possibilita a aquisição de uma competência técnica e política que permita ao educador se situar criticamente no novo espaço educacional. Para Baquero e Baquero (2005, p. 83),

Um processo de formação humana enfatizando valores que visem ao bem da comunidade, a partir de valores importantes para a coletividade, são tarefas inadiáveis tanto para a prática educativa quanto para a prática política. Nesta perspectiva, a relação educação e democracia assume características peculiares, constituindo-se o capital social como instância mediadora nesse processo de formação.

Ao mediador da educação cabe o papel de estar engajado no processo pedagógico. Ele é consciente não só das reais capacidades dos discentes, do seu potencial e de suas limitações, para que possam ser exploradas num determinado conteúdo, mas também contribuindo para a melhoria do processo ensino-aprendizagem. Dessa forma, por meio de uma renovação da prática pedagógica do professor e da transformação do discente em sujeito ativo na construção do seu conhecimento, leva-o, por meio da apropriação desta nova linguagem, a se inserir num modelo de vida adequado ao que se vive atualmente. Para Dowbor (2009, p. 25),

A educação não pode se limitar a constituir para cada aluno um tipo de estoque básico de conhecimentos. As pessoas que convivem num território têm de passar a conhecer os problemas comuns, as alternativas, os potenciais. A escola passa assim a ser uma articuladora entre as necessidades do desenvolvimento local e os conhecimentos correspondentes. Não se trata de uma diferenciação discriminadora, do tipo “escola pobre para pobres”; trata-se de uma educação mais emancipadora na medida em que assegura ao jovem os instrumentos de intervenção sobre a realidade que é a sua.

A mediação, portanto, vai muito além de mediar conflitos. Ela pode promover o diálogo entre conhecimento, aprendizado das próprias capacidades, diálogo e sociabilização, empoderando pessoas, grupos e comunidade, para a descoberta da plenitude pessoal. Segundo Guillaume-Hofnun (2012, p. 446),

A ética da comunicação e seus corolários – ética da discussão e ética da deliberação – oferece à mediação um fundamento mais interessante que o conflito em si. Pode existir mediação sem conflito, pela necessidade imperiosa de diálogo, por humanidade ou, simplesmente, por um fator social. A mediação se refere, também, a Habermas, que dá um grande espaço à “ética do discurso” e se recusa a fazer oposição à autoridade, pois a discussão não enfraquece a autoridade, ela pode até torná-la eficaz

Para formar mediadores é preciso mudar o ensino e inserir no currículo conteúdos que não necessariamente se ensinam nas escolas, a exemplo da ética e das técnicas de comunicação social. A aprendizagem, assim, deve ser baseada em experiências vitais. Para Muniz (2006, p. 259),

[...] a atuação do mediador institucional exige uma formação aprofundada, regulamentação e organização próprias, pois, falta à

maioria dos profissionais, a quem se quer atribuir a função, conhecimento interdisciplinar com informações sobre postura, psicologia, comportamento, sociologia, que os aproxime da sociedade e dos problemas das partes, conteúdos estes que não são ministrados nas escolas, nas faculdades ou nas pós-graduações, mas que tratam do perfil desejado ao terceiro mediador, fazendo com que tenha os pés no chão e a cabeça nos mediados.

A empatia é uma das qualidades mais citadas como eficaz ao mediador. Trata-se da facilidade em pressentir e entender sentimentos e emoções de outras pessoas, de forma sensível e apurada, percebida por meio de como expressões faciais, tom de voz e postura corporal (ZIMERMAN; OSÓRIO, 1997; SIQUEIRA; BARBOSA; ALVES, 1999; QUEIROZ; NERI, 2005). Essa qualidade facilita o trabalho do mediador, pois sua função é agilizar a comunicação interpessoal, de forma pacífica e produtiva. Explica Müller (2008 p. 113) que

Seu conceito, segundo Falconi, abrange três componentes: a) um componente cognitivo, que é a capacidade de inferir com precisão o estado subjetivo de alguém; b) um componente afetivo, caracterizado por um sentimento genuíno de compaixão e de interesse pela outra pessoa; c) um componente comportamental, que consiste nas expressões, verbal e não verbal, da compreensão acerca do estado do outro.

O profissional que atua na mediação não tem formação acadêmica específica. Não existe nas licenciaturas a preocupação com a ênfase na mediação e no ensino ou disciplinas que contemplem essa formação. Além do mais, são poucas as discussões em torno da formação do mediador, mesmo porque se trata de algo recente. Formar o mediador é estimular a reflexão, a crítica e o aprendizado mais amplo para lidar com as pessoas e os seus problemas, ou, até mesmo, para ensinar. Contudo, se não partir da realidade de uma especificidade diferenciada, a formação não se engendrará um profissional que terá competências e saberes necessários à prática fundamentais da mediação.

Considera-se que a formação profissional tem como finalidade a construção de capacidades necessárias a um profissional que pensa sobre a sua prática, que tem a consciência de seu papel, que toma decisões em busca da construção de sua autonomia e dos conhecimentos necessários para o avanço qualitativo da solução de conflitos. Explica Müller (2008, p. 114) que,

Dado que a profissão do mediador é nova e exercida por profissionais advindos de distintas áreas, não é possível dizer que exista um melhor mediador, apenas que, o facilitador deve estar capacitado para lidar com conflitos que envolvam aspectos emocionais. O perfil profissional do mediador em mediação deve incluir nível superior; capacidade básica em mediação; experiência no emprego de técnicas de resolução de conflitos e credibilidade das partes. Além disso, o mediador deve ser um favorecedor da cooperação; facilitador da comunicação, da troca de informações e do entendimento e, ainda, um equilibrador. [...] o mediador de conflitos necessita integrar conhecimentos de distintas áreas para responder às exigências singulares de sua atuação, às demandas sociais e de mercado de trabalho.

Uma política adequada de desenvolvimento local tem como base a formação humana, social, política e educacional da comunidade e, para tanto, o professor mediador possui a principal função, que é a de mediar o conhecimento e promover o empoderamento dessa comunidade como um todo, para que seus membros acreditem em si mesmos e se transfigurem em senhores do próprio destino. Destacam Pike, Rodríguez-Pose e Tomaney (2006) que educação e habilidades fracas ou deficientes entre pessoas e comunidades tornaram-se a principal barreira para o desenvolvimento bem-sucedido:

There are multiple and variable reasons for the failure of traditional local and regional development policies. Some of them are external to the design and implementation of the policies. In some areas, weak or deficient education and skills among people and communities became the main barrier for successful development. In others, weak local economic structures have jeopardised policy efforts towards development. Poorly suited social and institutional contexts have also been highlighted as possible reasons for the poor performance of traditional development policies [...]. (PIKE; RODRÍGUEZ-POSE; TOMANEY 2006, p. 14).

As estratégias de desenvolvimento local e regional geralmente são estruturadas em torno de um esquema triplo que abrange o desenvolvimento de *hardware* econômico, *software* e *orgware*, “[...] a melhoria da capacidade organizacional e institucional para projetar, implementar e monitorar toda a estratégia de desenvolvimento” (BARQUERO, 2007, p. 183).

O desenvolvimento do *orgware* vai além de uma simples coordenação vertical e horizontal de diferentes âmbitos de governo e de agentes públicos e

privados locais e levanta questões importantes de governança que precisam ser abordadas por instituições comuns (HAUSWIRTH; HERRSCHEL; NEWMAN, 2003).

O desenvolvimento do *hardware* envolve muitos fatores comuns às políticas de desenvolvimento tradicionais, como a provisão de infraestrutura básica, incluindo o estabelecimento de redes de comunicação e de espaços industriais e a infraestrutura para o desenvolvimento do capital humano (incluindo educação, saúde e instalações culturais) (BARQUERO, 2007). Entende-se, portanto, que o desenvolvimento local se faz com o acesso à educação e que tenha o mínimo de infraestrutura de comunicação, de local adequado e de pessoas que ajudem a comunidade no reconhecimento de suas capacidades, unindo esforços em comum para o crescimento de todos.

Não se pode pensar o desenvolvimento local sem que haja um educador, um mediador de conhecimentos. É ele quem propiciará o saber necessário ao desenvolvimento da consciência crítica, da capacidade de refletir sobre a realidade e sobre a existência de recursos que se possa aproveitar, da necessidade da união de forças de cada um dentro da comunidade, das políticas públicas necessárias ao uso desses recursos e, ainda, do empoderamento de cada participante e seu papel no desenvolvimento local. Tudo isso pode resultar em uma comunidade que ruma ao progresso tendo a base forte da mediação em educação como alicerce de suas ações e políticas.

Ressalta-se que, o desenvolvimento local é um meio efetivo para a construção da democracia, procedimento por meio do qual se usa uma diversidade de experiências pela necessidade de se romper com a lógica centralizadora da globalização para que prevaleça uma lógica que considere as forças locais (MARQUES; BROSTOLIN, 2012).

Significa isso que cada lugar tem suas especificidades, cultura, crenças, meios de produção, sendo considerado, portanto, diferente de outros locais, ou seja, cada local é único e deve ser considerado como tal, no sentido de se pensar políticas de desenvolvimento, tal como educação, saúde e trabalho, entre outros. Por exemplo, assim como a educação em Mato Grosso do Sul, na disciplina de Geografia, deve considerar as características do solo desse Estado, os meios de produção, sua história, desenvolvimento, economia, entre outros aspectos – e assim

deve suceder com outras disciplinas, como a História, por exemplo, que devem incluir aspectos históricos do Estado em questão –, outros Estados da Federação também devem ensinar suas especificidades. Em outras palavras, cada local ou cada região deve ser considerada como particular, como especial, em questão de política de desenvolvimento.

Para Marques e Brostolin (2012, p. 10), “[...] la educación no puede ser encarada sólo como medio transmisor de cultura alienada, solo que debe estar comprometida con la vida, con la existencia y constituir una fuente de promoción del individuo en la sociedade”.

O desenvolvimento local considera, portanto, as forças locais e a produção local. Esses meios podem ser explorados pela comunidade e irão lhe render frutos. Além destas, as possibilidades de aprimoramento dessa comunidade também devem ser levadas em consideração pela dimensão educacional, que precisa ser voltada para esses aspectos, de modo a empoderar essas pessoas, para que elas consigam compreender a força que possuem quando unidas em vista de um ideal de desenvolvimento. De acordo com Hevia (2003, p. 24),

En el contexto de lo local, las estrategias de desarrollo deben ser conceptualizadas de una manera más integral, incorporando las dimensiones relacionadas con el mundo social de lo comunitario, la evolución social de un grupo humano reflejada en su historia y sus símbolos culturales. Hay que comprender que el crecimiento económico constituye sólo otra dimensión a insertarse en la dinámica de una población local.

Com esse desenvolvimento vêm a melhoria da qualidade de vida, melhor educação, mais saúde e mais bem-estar para essa comunidade, pois pessoas mais felizes e realizadas produzem melhor e vivem melhor. Todavia, para se pensar no desenvolvimento local dessa maneira, é preciso pensar em educar e em mediar conhecimento. Este é um aspecto fundamental. Para Marques e Brostolin (2011, p. 17),

[...] el sentido teleológico de la educación, es decir el desarrollo pleno de la persona, la preparación para el ejercicio de la ciudadanía y la calificación para el trabajo. En el sentido legal indicado, la escuela debe preocuparse por el ser humano, independientemente de la familia, clase, o religión a la que pertenezca. Para eso, deberá desarrollar y revelar en cada uno, sus dotes innatas, sus valores

intrínsecos, sus aptitudes, talentos y vocaciones, para que el individuo pueda ascender socialmente.

A mediação, portanto, serve como apoio ao desenvolvimento local em sua base, pois mediará conhecimento sobre o local, suas características, sua economia, seus meios de produção, sua geografia, sua história, sua língua, sua matemática e sua ciência, de modo que as pessoas envolvidas possam conhecer melhor o lugar onde vivem e saber como poderão explorar melhor suas potencialidades. Dessa maneira, os indivíduos passam a perceber que o local tem muito a lhes oferecer. Assim ampliam a produção e melhoram as próprias relações. Nesse sentido, mediar conhecimento, mediar diálogos produtivos, mediar conflitos que impedem a produção e o desenvolvimento, mediar ideias e ideais, mediar possibilidades, mediar união entre pessoas, mediar empoderamento é o objetivo da Mediação.

O papel da Mediação no empoderamento e na educação é fundamental. É por meio de uma educação reflexiva e crítica que as pessoas são empoderadas. É preciso dar voz às pessoas, despertá-las na sua capacidade de expressar, de expor ideias, de debater, discutir e de buscar condições para o seu desenvolvimento, em todos os âmbitos de sua vida.

A mediação pode promover esse tipo de educação reflexiva e crítica. Seu papel é o de oportunizar aos indivíduos acesso ao conhecimento, fazendo com que as pessoas pensem por si só sobre determinado assunto e busquem a solução para os problemas que as afetam em suas relações sociais. Entretanto educar para atuar na mediação requer que se considerem aptidões essenciais, como a capacidade para dialogar, de saber se expressar com clareza, de autocontrole das emoções, de persuasão, de ser prudente e de ter raciocínio rápido em vista da solução de problemas que possam surgir em meio ao diálogo e ser paciente e ético. É preciso que também que as instituições de ensino se concentrem em desenvolver essas aptidões nos discentes, quando se considerar um curso de capacitação voltado para a mediação,

Apunta la tendencia de la educación a ser utilizada como un medio para diferenciar los individuos y reproducir las iniquidades. Pero, a pesar de eso, muestra el camino para el cambio, o sea, la utilización de la educación como un instrumento de equilibrio por medio de la

adopción de métodos educativos apropiados para realizar esa transformación (MARQUES; BROSTOLIN, 2011, p. 18).

Conforme Gadotti (2000), a perspectiva atual do ensino consiste em uma educação voltada para a solidariedade e a reciprocidade. Essa perspectiva é mais voltada para a transformação social do que para a transmissão cultural, visto que essa instrução é voltada à transformação da pessoa, enquanto ser humano e ela dever ser contínua. Todavia a educação precisa levar em consideração a participação de toda a comunidade, que deve se organizar para integrar os espaços sociais, de modo a integrar o educando na sociedade do conhecimento. Para Gadotti, 2000, p. 6), ainda,

As práticas de educação popular também se constituem em mecanismos de democratização, em que se refletem os valores de solidariedade e de reciprocidade e novas formas alternativas de produção e de consumo, sobretudo as práticas de educação popular comunitária, muitas delas voluntárias.

Na atualidade, aprender vai além de reciclar, de atualizar e de assimilar conhecimentos. Há múltiplas oportunidades de aprendizagem, como as parcerias entre o público e o privado (família, empresa e associações, entre outras), as avaliações permanentes, o debate público, a autonomia da escola e a generalização da inovação. As implicações para a escola e para a educação em geral são muitas. As instituições de ensino precisam ensinar o estudante a pensar, a saber comunicar-se, a saber pesquisar, a ter raciocínio lógico, a fazer sínteses e elaborações teóricas, a saber organizar o próprio trabalho, a ter disciplina para o trabalho, a ser independente e autônomo, a saber articular o conhecimento com a prática e a ser aprendiz autônomo. Nesse contexto, segundo Gadotti (2000, p. 8), o educador é o mediador de conhecimento e o discente é o sujeito da própria formação, “[...] educação tornou-se estratégica para o desenvolvimento, mas, para isso, não basta “modernizá-la”, como querem alguns. Será preciso transformá-la profundamente”.

O mediador oportuniza a busca pela construção desse conhecimento no discente, desperta-o para a curiosidade e instiga-o à imaginação e à reflexão sobre o cotidiano e o aprendizado teórico, buscando implicações desse para a prática voltada ao desenvolvimento local. Nesse caso, o papel do professor mudou, se transformou. Transcendeu do papel de simples transmissor e dono do saber para se

transfigurar em mediador, isto é, naquele que oportuniza ao discente construir conhecimento, que o ajuda a unir a teoria com a prática por meio da reflexão, da crítica, do raciocínio lógico. O professor, portanto, ensina a pensar, a criar, a partir da vivência diária do próprio educando. Dessa forma, o discente tem a oportunidade de transformar o meio em que vive em um lugar melhor. Para Gadotti (2000, p. 8-9),

O que é ser professor hoje? Ser professor hoje é viver intensamente o seu tempo, conviver; é ter consciência e sensibilidade. Não se pode imaginar um futuro para a humanidade sem educadores, assim como não se pode pensar num futuro sem poetas e filósofos. Os educadores, numa visão emancipadora, não só transformam a informação em conhecimento e em consciência crítica, mas também formam pessoas. Diante dos falsos pregadores da palavra, dos marqueteiros, eles são os verdadeiros “amantes da sabedoria”, os filósofos de que nos falava Sócrates. Eles fazem fluir o saber (não o dado, a informação e o puro conhecimento), porque constroem sentido para a vida das pessoas e para a humanidade e buscam, juntos, um mundo mais justo, mas produtivo e mais saudável para todos. Por isso eles são imprescindíveis.

A educação do futuro, para Gadotti (2000), é a preconizada por Delors, isto é, voltada à aprendizagem ao longo da vida, que tem como base quatro pilares: 1) aprender a aprender, ou seja, redescobrir o conhecimento, reconstruir a partir da vida cotidiana, ter curiosidade, a repensar e reinventar a vida; 2) aprender a fazer, que significa trabalhar em comunidade, a colocar em prática o que aprende e teorizar o que pratica, saber se comunicar, resolver conflitos, saber ser flexível; 3) aprender a viver juntos, ou seja, viver em comunidade, onde tudo é para todos e o que todos fazem gera benefícios para toda a comunidade; 4) aprender a ser, que é o desenvolver a pessoa, inteligência, sensibilidade, sentido ético e estético, responsabilidade pessoal, espiritualidade, pensamento autônomo e crítico, imaginação, criatividade, iniciativa. Tudo isso significa desenvolver o ser humano, enquanto pessoa, indivíduo no coletivo, na comunidade, fortalecer caráter, construir a ética e desenvolver a cidadania em cada um e em todos. Em outras palavras, empoderar.

Para Caliari, Alencar e Amâncio (2000), a educação precisa transformar, isto é, transcender-se, para conseguir se transfigurar em capacidade crítica do indivíduo, possibilitando-lhe maior participação na comunidade, de forma concreta. Os autores enfatizam a importância de se privilegiar o conhecimento e as necessidades locais e

regionais, ligadas à realidade vivida, para promover o desenvolvimento local sustentado mediante o fortalecimento da cidadania e da dignidade humana. Trata-se de uma forma de ensinar que privilegia a interação do discente com o meio em que vive e permite que ele compreenda a realidade que o circunda, ao mesmo tempo em que fomenta a sua criticidade racional de forma a implementar inovações voltadas ao desenvolvimento do local em benefício de toda a comunidade. Caliari, Alencar e Amâncio (2000, p. 13) afirmam que

Uma prática educacional que se pode considerar efetivamente como uma “ação transformadora” propicia as condições para a construção da “pedagogia do compromisso”. Para isso busca formas e meios para envolver-se em momentos básicos de atuação, como o “compromisso com a solidariedade”, em que deve estar comprometida para a edificação de uma nação de cidadãos, compartilhando os ideais para a eliminação da exclusão social e a desigual distribuição da riqueza, da renda, do poder e do acesso ao conhecimento; o “compromisso com o desenvolvimento”, expresso pelo abandono tutorial da lógica do capital financeiro e incentivo ao envolvimento para a ampliação do potencial disponível nas pessoas; o “compromisso com a sustentabilidade”, assumindo-se como multiplicadora na busca um novo estilo de desenvolvimento que não se baseie na cópia de modelos socialmente injustos e ecologicamente inviáveis, mas que tenha uma concreta e atuante preocupação com as gerações futuras; o “compromisso com a democracia” pautado no princípio da participação popular e a efetivação dos sistemas políticos amplamente representativos e notadamente plurais; o “compromisso com a intervenção social”, por meio do qual as políticas públicas estarão condicionadas às necessidades da população onde as mesmas estabelecerão as prioridades e formas de aplicação dos recursos disponibilizados para a realização dos programas.

Mediar o conhecimento e a educação, em comunidades locais, significa desenvolver o potencial de cada pessoa, empoderar, para que ela possa ter mais consciência dos dons que possui, incentivando para que esses dons, aliados às possibilidades de trabalho da comunidade, resultem no próprio desenvolvimento local. Em outros termos, mediar o conhecimento e a educação se torna um exercício de plusificação. É claro que não se pode esquecer que esse desenvolvimento precisa e depende das boas relações interpessoais na comunidade ou na localidade, para que essas pessoas possam se unir, cada uma com sua especificidade e, juntas, promover a operacionalização de atividades econômicas, culturais, educacionais, sociais que farão com que a comunidade possa evoluir em todos os

sentidos. A esta evolução é que se dá o nome de transfiguração, pois a comunidade antevê, no aqui e no agora, aquilo que ela precisa ser e se habilita para ser o que precisa ser. Tudo isso resulta em uma estratégia de desenvolvimento local, garantindo a transformação social. Para Albagli (2006, p. 20),

O desenvolvimento local é também considerado endógeno se a comunidade é capaz de dispor de uma estratégia própria e de exercer controle sobre a dinâmica de transformação local, garantindo que o território não seja um mero receptor passivo das estratégias e interesses de organizações externas.

Gadotti (2000) lembra, nesse sentido de transformação social, o que preconizava Paulo Freire sobre a Pedagogia Social, que a educação está voltada para a transformação política e social, visando ao fim da exclusão e da desigualdade. Está direcionada, portanto, para as classes populares (como pedagogia popular e libertadora), inserindo-a, dessa forma, no campo das pedagogias da ação transformadora (GADOTTI, 2012). Essa educação tem por base teleológica transformar, empoderar e conscientizar as pessoas acerca do seu verdadeiro potencial. A educação sozinha não transforma, mas ela pode ser um suporte fundamental para a transformação social, pois tem como base as relações comunitárias. Isto dito em outros termos, significa que a educação é o meio fundamental para fazer com que a comunidade transcenda e se plusifique para se transfigurar naquilo que ela precisa e deve ser. De acordo com Luzuriaga (1960, p. 3),

A pedagogia social tem por objeto o estudo da educação em suas relações com a sociedade, isto é: a ação dos grupos sociais na formação do homem e a influência da educação na sociedade humana. Com efeito, a educação não é apenas um elemento passivo que recebe os influxos da sociedade, mas também um fato dinâmico que atua na sociedade, reformando-a ou modificando-a.

Essas relações sociais requerem, em especial nas instituições de educação superior, a formação dos acadêmicos de Direito alicerçada nos princípios e nas técnicas da mediação, em vista de transformá-los em pacificadores sociais por excelência. A formação dos acadêmicos de direito, voltada não somente para a mediação de conflitos, mas também para o aperfeiçoamento das relações sociais, requer algumas especificidades. Essas especificidades podem ser no âmbito do

oferecimento de disciplinas, como, por exemplo, aquelas voltadas para o trabalho em grupo. Entre elas podem ser citadas a teoria dos conflitos, as técnicas de mediação e negociação, a teoria da comunicação, a teoria dos jogos, os axiomas da comunicação, a comunicação verbal e a não-verbal, a escuta ativa, a comunicação nas pautas de interação e no estudo do inter-relacionamento humano. Além disso devem levar em consideração os aspectos sociológicos e aspectos psicológicos, as premissas conceituais da autocomposição. Nesse caso as disciplinas como um todo devem valorizar o relacionamento interpessoal, promover o conhecimento de como se relacionar e como obter o melhor de um relacionamento, sem prejuízo a qualquer uma das partes.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mediação não deve ser usada somente para a resolução de conflitos, mas também como recurso de pacificação social e de empoderamento para que os membros de determinada comunidade descubram a sua força e sejam capazes de buscar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento local. Este desenvolvimento tem como princípios a garantia de recursos básicos, como o saneamento, a educação, a saúde e a moradia, entre outros, necessários ao incremento da qualidade de vida da comunidade. O procedimento se revela como uma forma de emancipação da sociedade, na busca do aperfeiçoamento das relações sociais. Nesse caso, torna-se fundamental que as partes demonstrem por si o desejo de pacificar a discussão, de modo a contribuir para que os impactos sociais sejam positivos.

A educação, enquanto pré-requisito para a atuação no processo de mediação, possibilita maior autonomia aos integrantes envolvidos para esse fim. Durante o processo de solução de conflitos são esclarecidos os papéis que cabem às partes litigantes, de modo a propiciar melhoria na postura, quando são incentivados a se sentir mais responsáveis e donos de suas próprias vontades. Trata-se de um processo de 'empoderamento' das partes litigantes, como um momento de fortalecimento da autonomia, tanto dos sujeitos quanto da coletividade.

Alterar as práticas de vivência significa quebrar paradigmas culturais, porquanto estruturas mentais solidamente construídas. No entanto se novas mentalidades podem ser mais facilmente construídas entre os jovens, é necessário repensar o papel das instituições de educação superior nesse sentido, especialmente nos cursos de Direito. A formação dos estudantes de Direito pode se constituir, portanto, em outra modalidade de ação, na medida em que contribui para a transformação dos sujeitos e para a construção de uma nova cultura de pacificação social, que busca na mediação um diálogo negociado como forma de se praticar justiça.

Essa prática educativa vem sendo repensada na Universidade Católica Dom Bosco, facilitada pelo ideário das instituições salesianas no mundo, em relação à formação dos jovens, pensando-se na construção de um planeta mais justo e sustentável. Esse ideário foi claramente apresentado em 2015, na oportunidade em que a Missão Salesiana participou da Expo Milano, Feira Internacional na Itália.

A educação do jovem aparece como uma das principais preocupações dos salesianos nesse ideário. Ela deve ser pensada em cada contexto particular, isto é, social, histórico e cultural, de vida desse jovem, de modo a plusificá-lo e habilitá-lo a ser o portador de inovações constantes, frente às transformações aceleradas do mundo e na busca de superação dos problemas nos territórios em que vivem. Nesse sentido, é necessária uma educação que promova o desenvolvimento humano e espiritual, equitativo e sustentável, que tenha como alvo não apenas o jovem, mas a coletividade e o território em que ele vive.

Para os salesianos, essa educação é possível quando se permite que o jovem cultive um sonho. Isso significa fazer uso de suas forças interiores, isto é, dos conhecimentos, das competências e das habilidades, e espirituais, ou seja, crenças, valores sobre a justiça social e a sustentabilidade, construídas na interatividade de seu mundo vivido, para poder engendrar novas condições de convívio. Inspirada nos ideais de Dom Bosco, para os salesianos, o sonho está além de si mesmo. Serve, portanto, de semente de transcendência e de força de superação. Em outros termos, serve como elemento de transfiguração de uma sociedade que está em constante processo de transcendência, transfiguração e plusificação.

Com base na educação e no cultivo do sonho de uma sociedade transfigurada em sociedade mais pacífica e sustentável, pensa-se em uma universidade salesiana que possa contribuir no cuidado com os jovens que farão uso da mediação no futuro, num processo dialogado entre as coletividades locais e o Estado Nacional.

REFERÊNCIAS

ALBAGLI, S. Conhecimento, inclusão social e desenvolvimento local. **Inclusão Social**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 17-22, abr./set. 2006.

ÁVILA, V. F. de. Pressupostos para formação educacional em Desenvolvimento Local. **Interações Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 1, n. 1, p. 63-76, set. 2000.

BAQUERO, M.; BAQUERO, R. Educação, capital social e democracia – buscando pontos de convergência. **Educação Unisinos**, v. 9, n. 2, p. 77-83, maio/ago. 2005.

CALIARI, R. O.; ALENCAR, E.; AMÂNCIO, R. Pedagogia da alternância e desenvolvimento local. **União Nacional das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil - UNEFAB**. Anchieta: Escolas Famílias Agrícolas, 2000. (texto para discussão).

COUTINHO, D. P. R.; PORTO, Carlos Roberto Bernardes; SILVA, Flávia Rosa Santos. Movimentos sociais e desenvolvimento local no Mato Grosso do Sul: estudo de caso em assentamento rural. *In*: MARQUES, Heitor Romero; CASTILHO, Maria Augusta de (org.). **Desenvolvimento Local no contexto de territorialidades**. Campo Grande: Grafic Mundial, 2016. v. 1, p. 15-32.

DOWBOR, L. Educação e desenvolvimento local. *In*: MAFRA, Jason et al.(org.). **Globalização, Educação e Movimentos Sociais: 40 anos da Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Instituto Paulo Freire; Esfera, 2009.

HEVIA, Antonio Elizalde. **Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local**. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2003. (Gestión Pública, 29).

GADOTTI, M. Educação popular, educação social, educação comunitária: conceitos e práticas diversas, cimentadas por uma causa comum. **Revista Diálogos: pesquisa em extensão universitária**, Brasília, v. 18, n.2, dez. 2012.

GADOTTI, M. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 03-11, 2000.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde soc.**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 20-31, ago. 2004.

GUEDES, K. L. **A aprendizagem baseada em problemas na percepção dos estudantes e professores do curso de administração**. 2014. 75 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade do Grande Rio “Prof. José de Souza Herdy”, Rio de Janeiro, 2014.

GUILLAUME-HOFNUN, M. A mediação: uma escolha a fazer, responsabilidades a assumir. **Meritum**, Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 439-454, jul./dez. 2012.

HAUSWIRTH, I.; HERRSCHEL, T.; NEWMAN, P. Incentives and disincentives to city-regional cooperation in the Berlin-Brandenburg conurbation. **European Urban and Regional Studies**, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 119–134, 2003.

KENSKI, V. M. A profissão do professor em um mundo em rede: exigências de hoje, tendências e construção do amanhã: professores, o futuro é hoje. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 143, p.65-69, 1998.

LIBÂNIO, José Carlos. A didática e as exigências do processo de escolarização: formação cultural e científica e demandas das práticas socioculturais. *In*: ENCONTRO ESTADUAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO, 3., 2009, Anápolis. **Anais [...]**. Anápolis: CEPED, 2009.

LUZURIAGA, L. **Pedagogia social e política**. São Paulo: Nacional, 1960.

MACHADO, S. F. M. **Mediação pedagógica em ambientes virtuais de aprendizagem**. 2009. 172 f. Orientador: Teresa Kazuko Teruya. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009. Disponível em: http://issuu.com/menta/docs/disserta_suelen_completa_2009. Acesso em: 01 maio 2017.

MARQUES, H. R.; BROSTOLIN, M. R. **Educación brasileña: perspectivas desde el desarrollo local**. Madrid: Editorial Académica Española, 2012.

MARTINS, M. A.; BORGES, P. P. **Função social do IPTU e desenvolvimento local: A responsabilidade social da propriedade**. Beau Bassin: Novas Edições Acadêmicas, 2018. v. 1.

MERCADO, Luís Paulo Leopoldo. Formação docente e novas tecnologias. *In*: CONGRESSO DA REDE IBEROAMERICANA DE INFORMÁTICA EDUCATIVA, 4., 1998, Brasília. **Anais [...]**. Brasília: [RIBIE], 1998. Disponível em http://www.educacional.com.br/upload/dados/materialapoio/71170001/5275731/FORMA%C3%87%C3%83O_DOCENTE_E_NOVAS_TECNOLOGIAS.pdf. Acessado em 28 maio 2017.

MORGADO, Catarina; OLIVEIRA, Isabel. Mediação em contexto escolar: transformar o conflito em oportunidade. **EXEDRA: Revista Científica**, Portugal, n. 1, p. 43-56, 2009.

MÜLLER, F. G. Competências profissionais do mediador de conflitos no contexto escolar. **Revista electrónica de investigación y docencia (REID)**, Jaén (España), n. 1, p. 107-121, sep. 2008.

MUNIZ, T. L. Mediação: um instrumento de pacificação social: educar para a paz. **SCIENTIA IURIS**, Londrina, v. 10, p. 243-270, 2006.

OLIVEIRA, L. O clima e o diálogo da supervisão de professores. **Cadernos CIDInE**, Aveiro-Portugal, v. 5, p. 13-22, nov. 2002.

OLIVEIRA, C. V. **A formação do professor e as tecnologias da informação e da comunicação**. 2008. 40f. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Pedagogia) – Instituto a Vez do Mestre, Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, 2008.

PIKE, A.; RODRÍGUEZ-POSE, A.; TOMANEY, J. **Local and regional development**. London: New York: Routledge, 2006.

QUEIROZ, N. C.; NÉRI, A. L. Bem-estar psicológico e inteligência emocional entre homens e mulheres na meia-idade e na velhice. **Psicologia Reflexão e Crítica**. Campinas, v. 18, n. 2, p. 292-299, 2005.

SCHÖN, D. Formar professores como profissionais reflexivos. *In*: NÓVOA, A. (org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote; Instituto de Inovação Educacional, 1995.

SIQUEIRA, M. M. M.; BARBOSA, N. C.; ALVES, M. T. Construção e validação fatorial de uma medida de inteligência emocional. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**. Brasília, v. 15, n. 2, p. 143-152, maio/ago. 1999.

WANDERLEY, P. P. S.; BORGES, P. P. **O trabalho do egresso do sistema prisional à luz do desenvolvimento local**. Campo Grande: Life Editora, 2019.

ZIMERMAN, D. E.; OSÓRIO, L. C. **Como trabalhamos com grupos**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

Recebido em 21/02/2019.

Aceito em 29/08/2019.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p76-93>

O SURGIMENTO DOS CENTROS DE DOCUMENTAÇÃO UNIVERSITÁRIOS E SUA RELAÇÃO COM A PNC DE 1975¹

THE ORIGIN OF UNIVERSITY DOCUMENTATION CENTERS AND THE RELATIONSHIP WITH THE PCN OF 1975

Marcia Teixeira Cavalcanti*

Resumo: Nos anos de 1970 se configura um contexto político social particular, no Brasil, que permite o surgimento dos centros de documentação, especialmente nos espaços universitários. Podemos identificar, neste momento, o surgimento de centros de documentação voltados para a pesquisa histórica, como, por exemplo, o Arquivo Edgar Leuenroth/AEL. Acreditamos que diversos fatores, em conjunto, colaboraram para que esse contexto se configurasse, e que estariam diretamente relacionados não só à academia, mas também aos cenários social, cultural e político do período. Dentre estes fatores destacamos a publicação da Política Nacional de Cultura (PNC) em 1975.

Palavras-Chave: Centros de documentação. Políticas culturais. PNC.

Abstract: In the 1970's , a particular social political context make off in Brazil, which allowed the emergence of documentation centers, especially in university spaces. We can identify at this moment the emergence of documentation centers focused on historical research, such as the Arquivo Edgar Leuenroth/AEL. We believe that several factors together contributed to this context has been configured, which would be directly related not only to the academic world, but also to the social, cultural and political scenarios of the period. Among these factors we highlight the publication of the Política Nacional de Cultura (PNC) in 1975.

Keywords: Documentation Centers. Cultural Policies. PNC.

¹ Este artigo se originou da tese de doutorado defendida em 2014, no IBICT/UFRJ e apresentado no VII Seminário Internacional de Políticas Culturais, 2016, Rio de Janeiro.

* Doutora e Mestre em Ciência da Informação, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), convênio Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em Letras Português-Literatura pela Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá (UNESA). Professora do curso de Administração da Universidade Santa Ursula (USU). Professora dos cursos de Administração e Pedagogia das Faculdades Integradas Maria Thereza (FAMATH).

1 INTRODUÇÃO

Neste trabalho buscamos identificar e analisar os fatores que contribuíram para o surgimento dos centros de documentação nas décadas de 1970/80 dentro de espaços acadêmicos, mais especificamente as universidades, frente o contexto político e social que se instalou no Brasil de 1964 até 1985. Estes espaços cumprem a função de documentar a experiência adquirida pelos indivíduos e grupos em suas vivências individuais, coletivas, políticas, jurídicas etc.

A escolha por este tema partiu de um questionamento existente desde o período do mestrado, em que trabalhamos com o Arquivo de Memória Operária do Rio de Janeiro/AMORJ, um centro de documentação criado na Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ em 1986. A partir das leituras realizadas para a dissertação, nos perguntávamos por que estes centros de documentação começam a surgir em diferentes lugares, mas principalmente nos espaços acadêmicos, como também nos intrigava que muitos tenham surgido no período do governo civil militar para preservar documentos reunidos por indivíduos ou grupos que, de alguma forma, viviam situações de conflito e de confronto com o governo instituído.

Como falar de preservação da memória desses atores, que pareciam estar à margem dos espaços comemorativos e do reconhecimento organizado, naquele período? Como acreditamos que neste período recortado o controle sobre a informação era extremamente rígido, as universidades, como espaços de produção de conhecimento e de informação, estariam sob constante vigilância do governo.

Por que estes centros de documentação surgem e se multiplicam nas universidades, neste período tão conturbado de nossa história? Cremos que o próprio governo foi um dos incentivadores na criação destes espaços, e, portanto, partimos para a realização de uma pesquisa documental que pudesse comprovar nossa hipótese. Os indícios encontrados são plurais e complexos, o que nos levou a indagar sobre o papel das universidades e de sua contribuição para o surgimento dos centros de documentação e como essas iniciativas estão vinculadas às políticas culturais implementadas pelo governo civil militar na década de 1970.

2 O SURGIMENTO DOS CENTROS DE DOCUMENTAÇÃO NAS UNIVERSIDADES

Nos anos de 1970 se configura um contexto político social particular, no Brasil, que permite o surgimento dos centros de documentação, especialmente nos espaços universitários. Podemos identificar, neste momento, o surgimento de centros de documentação voltados para a pesquisa histórica, como, por exemplo, o Arquivo Edgar Leuenroth (AEL), que foi o primeiro arquivo brasileiro de história social a se constituir, no ano de 1974, durante o período do governo civil militar. Acreditamos que diversos fatores, em conjunto, colaboraram para que esse contexto se configurasse, fatores estes que estariam diretamente relacionados não só à academia, mas também aos cenários social, cultural e político do período.

Segundo Moreira (1990), a década de 1960 foi marcada pela pesquisa histórica realizada pelos chamados *brasilianistas*, os pesquisadores estrangeiros que fizeram um extenso levantamento sobre a História do Brasil em apenas uma década, financiados por agências de fomento e universidades americanas.

Motivadas inicialmente pela surpresa da revolução cubana (1959) - que desperta as agências de financiamento e as universidades norte-americanas para a necessidade de conhecer a América Latina e, assim, melhor avaliar a política externa dos EUA - grandes levas de sociólogos, antropólogos, cientistas políticos, e, principalmente, historiadores, passam a vir para cá com o objetivo de explicar a história política e econômica do país, estabelecendo, assim, seu perfil como nação. (MOREIRA, 1990, p. 66).

Esse interesse estadunidense pela América Latina pode ser analisado como uma das formas não só de conhecer esse novo horizonte que se descortina, mas também implementar modos de se impor como modelo de nação, especialmente econômica e política, aos então subdesenvolvidos países latino-americanos. Longe de nos voltarmos para esta questão, o que nos interessa é perceber que o governo que se institui a partir de 1964, de certa forma, também se utiliza dos meios acadêmicos para obter informação sobre sua população, sendo o viés da memória e de sua preservação uma forma eficaz de realização deste intento. Podemos ilustrar esta ideia a partir dos incentivos que ele passa a dar às universidades para a criação

de centros de documentação que dessem suporte à pesquisa acadêmica em diferentes áreas, expressos em sua Política Nacional de Cultura.

A temática dos brasilianistas nos é importante porque a partir de suas pesquisas passamos a tomar conhecimento dos diversos problemas que surgem no Brasil relacionados às pesquisas acadêmicas, dentre eles o que nos interessa é justamente a situação do acesso dos pesquisadores aos documentos necessários às suas pesquisas, e, conseqüentemente, à informação. Segundo Moreira (1990), além da própria deficiência nos cursos de formação universitários, voltados essencialmente para a formação de professores e não de pesquisadores, e a falta de uma estrutura financeira eficaz no que tange ao desempenho profissional, é preciso acrescentar a dificuldade de acesso aos documentos pelos pesquisadores brasileiros, principalmente pela inexistência de uma lei geral que regulamentasse o funcionamento dos arquivos.

Mesmo para esses pesquisadores estrangeiros, a consulta a determinados documentos foi tão dificultosa quanto para os brasileiros, justamente pela quase inexistência de acervos documentais disponíveis organizados em espaços próprios e que permitissem o acesso à informação especializada. Para Moreira (1990), outra dificuldade relacionada à produção acadêmica no período inclui a própria condição de marginalidade a que foram confinados muitos pesquisadores após a implantação do governo civil militar, com a demissão de um número significativo de professores das universidades públicas.

Segundo Moreira (1990), ao analisar a atuação do CNPq pode-se perceber que somente em 1966 as Ciências Sociais e Humanas foram incorporadas aos setores do conhecimento reconhecidos por este órgão, e somente em 1976 deixou de ser a área que menos recurso recebeu. Em 1975 o Programa de Apoio à Cultura (Procultura) direcionou recursos para a implementação de projetos na área de Ciências Sociais, visando a ampliação e o aperfeiçoamento dos programas de pós-graduação e a realização de pesquisas.

Ainda a partir de 1975, esse movimento de apoio às ciências sociais foi reforçado com a nova política nacional de cultura definida pelo Ministério da Educação e Cultura, que, ao estabelecer a participação das universidades nas atividades de levantamento de acervos arquivísticos com valor histórico, estimulou, por seu lado, o

surgimento de centros de documentação vinculados aos estabelecimentos federais de ensino. (MOREIRA, 1990, p. 73).

Ao falar dos centros de documentação não podemos deixar de abordar as questões relacionadas à memória nacional. Até a década de 1970 podemos afirmar, com certa margem de segurança, que a preocupação com a chamada memória documental, no Brasil, era restrita a algumas poucas pessoas e instituições. Com relação à pesquisa no campo da História, a memória (mal) preservada se relacionava a lugares como o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) e arquivos públicos, sempre com ênfase na documentação relativa à Colônia e ao Império. Novos interesses de pesquisa neste campo, que se volta para o período republicano, não encontravam retorno nas principais instituições de arquivo existentes, pois as fontes históricas tratadas e disponibilizadas para pesquisa eram escassas, além de evidenciarem a própria dificuldade em que estas instituições se encontravam com relação ao atendimento da demanda que surge por parte dos pesquisadores.

Podemos supor que os pesquisadores ampliaram o interesse pela compreensão da sociedade brasileira e não se restringiram mais, ou apenas, a analisar ou buscar uma identidade nacional. Esta busca perpassava outros caminhos e temáticas, como as questões femininas, dos trabalhadores, do negro etc. Segundo Costa,

O Arquivo Nacional, criado em 1838, e os arquivos públicos estaduais e municipais, organizados somente após o advento da República, apresentavam problemas de natureza diversa, que dificultavam o desenvolvimento de suas atribuições de recolher, preservar e dar acesso aos documentos oriundos dos órgãos da administração pública. A inexistência de um modelo sistêmico de arquivos, bem como a carência de recursos humanos e materiais contribuiu, entre outros fatores, para que os documentos gerados pelo poder público fossem descartados de forma arbitrária e recolhidos assistematicamente. Tal realidade dificultou e por vezes impediu o tratamento e acesso a um volume considerável de documentos, sobretudo os de períodos mais recentes. (COSTA et al, 1986 apud MOREIRA, 1990, p. 69).

Portanto, as novas demandas da pesquisa histórica corroboraram a necessidade que passou a surgir de se preservar estes documentos, incluindo aí até

mesmo os documentos privados (documentos particulares de indivíduos, famílias, grupos de interesse ou empresa), e também expôs a falta de legislação e de uma política voltada para arquivos e para a preservação da memória nacional.

Moreira (1990) identifica o surgimento dos centros de documentação ao longo da década de 1970 como uma resposta a essa necessidade, e reflexo até mesmo desta reconfiguração da ordem, pois eles tinham como objetivo principal, segundo a autora, a preservação dos documentos contemporâneos, principalmente os privados.

Mas não podemos esquecer que em 1975 é publicada a Política Nacional de Cultura, que objetivava preservar o patrimônio artístico e histórico nacional, tendo os museus, bibliotecas e as diversas categorias de arquivos um papel importante para a preservação da cultura nacional. Como o governo propôs fazer isso? Ele passa a incentivar a preservação dos arquivos nacionais, estaduais ou locais, incluindo até mesmo os arquivos particulares, podendo estes arquivos ser incorporados aos arquivos oficiais. E vai além, destacando o papel das universidades neste processo e incentivando estas a criarem arquivos e centros de documentação.

Segundo Knauss (2009), os centros de documentação universitários se constituem em uma espécie ímpar dentro do universo dos arquivos na atualidade. E sua unicidade decorre do fato de que surgem como núcleos de apoio à pesquisa, mas também pelo seu perfil diversificado, pois além de custodiarem diferentes tipos de acervos (museológicos, arquivísticos e bibliográficos), vão além e produzem instrumentos de pesquisa (bases de dados, guias etc.).

Os centros de documentação criados nos ambientes universitários, frequentemente, ocupam um espaço deixado em aberto pelas instituições públicas. Além de preservarem os documentos privados, eles também acabam por resgatar documentos de valor histórico que estejam com sua integridade ameaçada, como documentos jurídicos, cartorários etc.

Camargo (2003), analisando um texto de Sérgio Miceli de 1984, mostra como este chamou a atenção para um processo que ele nomeou de "estatização da cultura" no Brasil dos anos 1970, quando analisa as diferentes iniciativas do governo para a proteção do patrimônio cultural e do aparato institucional estatal que estendia seu alcance às diversas dimensões do ato cultural.

Uma de suas principais constatações era a de que, ao contrário do que se poderia supor, não foi apenas o Ministério da Educação e Cultura (MEC) que, por força de suas atribuições, esteve envolvido nesse processo. A Secretaria de Planejamento da Presidência da República, o Ministério do Interior, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, entre outros, participaram ativamente de programas federais voltados para a criação cultural e, particularmente, para o desenvolvimento da vertente patrimonial de uma política nacional de cultura. Esse movimento foi acompanhado pelos estados e municípios brasileiros, que historicamente tendem a reproduzir o modelo federal em suas respectivas esferas de poder. O mundo empresarial, não somente pelo desenvolvimento da indústria cultural e pela prática do mecenato – que passou a ser estimulada pelo poder público –, também integrou esse conjunto de iniciativas, voltando-se para a sua própria memória e para a produção de uma história empresarial no Brasil. (CAMARGO, 2003, p. 24-25).

Na área das humanidades verifica-se que, desde a década de 1970, várias universidades partiram para a resolução de um dos principais problemas com os quais se deparava o pesquisador, que era a falta de acesso aos documentos necessários à realização da pesquisa. Isso ocorria tanto pela ausência de instituições voltadas para a preservação destes documentos como pelo descaso do poder público e instituições privadas que não destinavam, até então, recursos financeiros e humanos para a sua organização e preservação. A Política Nacional de Cultura (PNC) vem como uma resposta a esse impasse, publicada em 1975, além de recomendar a criação destes centros delegava as universidades a função de preservar e organizar estes acervos (CAMARGO, 2003).

Os centros de documentação criados nas universidades, em especial nas áreas de humanidades, letras e artes, inicialmente não conseguiram reconhecimento e apoio como órgãos geradores de base informativa, acreditamos que o motivo tenha sido o fato de que naquele momento o modelo de desenvolvimento econômico do país priorizava o conhecimento gerado pela área tecnológica. Para que pudessem ser criados precisaram assumir também a função de preservação da memória, especialmente a memória regional (CAMARGO, 1999).

O início da década de 1970 vê surgir no Brasil os primeiros centros de documentação voltados para a pesquisa histórica: o Centro de documentação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Campinas-, Unicamp (1971); o Centro de Memória

Social Brasileira, do Conjunto Universitário Cândido Mendes (1972), e o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil - CPDOC, da Fundação Getúlio Vargas (1973). (MOREIRA, 1990, p. 66).

Os motivos que deram origem a estes centros, combinados entre si, não são suficientes para explicar seu surgimento e sua proliferação, acreditamos que políticas públicas no campo da cultura, além da reforma na educação, também tenham ajudado para que estes espaços de memória se multiplicassem nas décadas de 1970/80.

3 O ESTADO E A CULTURA

A atuação do Estado no setor cultural durante o período do governo civil militar foi muito mais profícua do que podemos imaginar, existindo uma preocupação e incentivos por parte dos diferentes governos instituídos ao longo do período (1964-1985), com a cultura tornando-se até mesmo um setor estratégico. Diferentes instituições dedicadas à cultura nacional são criadas, além de programas, documentos e campanhas.

A construção da política cultural no governo civil militar seguiu os moldes da Doutrina da Escola Superior de Guerra (ESG), por ter sido um projeto nacional para o desenvolvimento do Brasil nos moldes defendidos pelas Forças Armadas (SILVA, 2001). A decisão do governo de estimular o desenvolvimento cultural fundamenta-se num conjunto de legislações, como a Constituição Federal e Decretos-Lei, sendo o de número 200, de 25.2.1967, em seu artigo 39, o que inclui a cultura como área de competência do Ministério da Educação e Cultura: “SETOR SOCIAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. I - Educação; ensino (exceto o militar); magistério. II - Cultura - letras e artes. III - Patrimônio histórico, arqueológico, científico, cultural e artístico. IV - Desportos.” (BRASIL, 1967, art. 39).

Essa atuação por parte do Estado na área da cultura resultou na criação, em 1975, de uma Política Nacional de Cultura (PNC), um programa político criado por Ney Braga, que estava à frente do antigo Ministério de Educação e Cultura durante o governo do General Geisel, pois ainda não existia um ministério apenas da cultura.

Este documento pode ser visto como uma forma encontrada pelo governo de reconhecer de maneira oficial a necessidade da inclusão da cultura nos projetos de desenvolvimento previstos para o país, pois, de acordo com o discurso governamental do período, a construção do futuro de um país não se fundamenta apenas em alicerces materiais.

Para isso, o Estado deve atuar no sentido de incentivar a produção de cultura e generalizar ao máximo seu consumo, entendendo cultura a partir de duas vertentes: como elemento de identidade nacional e como elemento criador de civilização.

No ano de 1966 foi formada uma comissão com a função de apresentar sugestões para a reformulação cultural do país, que propõe a criação de um conselho como o Conselho Federal de Educação. Neste mesmo ano, em 12 de novembro, foi criado, sob a presidência de Castello Branco, o Conselho Federal de Cultura (CFC), pelo Decreto-Lei nº 74/1966, tendo o início de suas atividades em 1967 e seu funcionamento até 1990, quando da sua extinção. O objetivo da criação deste órgão era decidir sobre assuntos pertinentes às artes, às letras, às ciências e ao patrimônio histórico e artístico nacional, ou seja, institucionalizar a ação do Estado no setor cultural (MAIA, 2012a, p. 35). E suas atribuições principais eram a elaboração do Plano Nacional de Cultura e a formulação da política cultural nacional.

Sua constituição se deu em quatro câmaras - Artes, Ciências Humanas, Letras e Patrimônio Histórico e Artístico - para deliberação dos assuntos de sua competência, e para decidir sobre matéria de caráter geral ocorriam reuniões em sessão. Além da elaboração do Plano Nacional de Cultura outras dezenove atribuições foram estabelecidas ao CFC, dentre elas:

- 1) formular a política cultural nacional; 2) articular-se com os órgãos federais, estaduais e municipais, bem como as Universidades e instituições culturais, de modo a assegurar a coordenação e a execução dos programas culturais; 3) promover a defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico nacional; 4) conceder auxílios e subvenções às instituições culturais oficiais e particulares de utilidade pública, tendo em vista a conservação de seu patrimônio artístico e a execução de projetos específicos para a difusão da cultura científica, literária e artística; 5) promover campanhas nacionais que visem ao desenvolvimento cultural e artístico; 6) manter atualizado o registro das instituições culturais e oficiais e

particulares e dos professores e artistas que militam no campo das ciências, das letras e das artes; 7) reconhecer, para efeito de assistência e amparo através do Plano Nacional de Cultura, as instituições culturais do País, cujo reconhecimento se dará mediante solicitação da instituição interessada; 8) estimular a criação de Conselhos Estaduais de Cultura e propor convênios com esses órgãos, visando ao levantamento das necessidades regionais e locais, nos diferentes ramos profissionais, e ao desenvolvimento e integração da cultura no País; 9) elaborar o Plano Nacional da Cultura, com os recursos oriundos do Fundo Nacional da Educação, ou de outras fontes, orçamentárias ou não, colocadas ao seu alcance. (BRASIL, 1966, art. 2).

Ao lado da figura do Estado repressor vemos uma tentativa de recuperação de sua imagem no campo da cultura com a criação do CFC. No discurso de instalação do CFC o Presidente Castelo Branco declara que:

Não estaria concluída a obra da Revolução no campo intelectual se, após trabalhos tão profícuos em benefício da educação, deixasse de se voltar para os problemas da cultura nacional. Representada pelo que através dos tempos se vai sedimentando nas bibliotecas, nos monumentos, nos museus, no teatro, no cinema e nas várias instituições culturais, é ela, naturalmente, nesse binômio educação e cultura, a parte mais tranquila e menos reivindicante. Poderia dizer que é a parte dos cabelos brancos, e, talvez, por isso, já segura do que fez e do que fará pelo Brasil. Cumpre, porém, dar-lhe principalmente, condições de preservação, e, portanto, de sobrevivência e evolução. (CONSELHO FEDERAL DE CULTURA, 1975, p. 21-22).

Pelo conteúdo do decreto-lei de sua criação é possível percebermos que o objetivo do CFC, além da formulação de uma política cultural nacional, também se voltava para a preservação do patrimônio histórico e artístico. O que permitia a construção de uma identidade nacional e ao mesmo tempo a defesa de um determinado projeto político para o país, definido pelos militares e civis que o apoiaram, sendo instrumentos importantes incluídos neste projeto a cultura, a memória e a informação.

Por força do decreto-lei de sua criação, o novo órgão do Ministério da Educação e Cultura tinha apenas o caráter normativo, consultivo e fiscalizador, tal como definido no seu Regimento. Na prática, o Conselho tornou-se encarregado pela distribuição das verbas; financiamento de instituições públicas e privadas do setor cultural; assessoramento ao ministro da Educação e Cultura; definição das

áreas de atuação do Estado; realização de convênios com instituições culturais; elaboração de regulamentos e resoluções; organização de campanhas nacionais de cultura; e defesa do patrimônio cultural. (MAIA, 2012b, p. 3).

Foram feitos convênios com diferentes instituições voltadas para a defesa da cultura e do patrimônio cultural nacional objetivando a compra de materiais, equipamentos, restauro de fachadas. Estes convênios também buscavam garantir a essas instituições todas as condições indispensáveis para a implementação dos programas instituídos. Como uma destas instituições, as universidades aparecem com a função de coordenar e executar programas culturais. Apesar de aparentemente estarem em campos opostos na arena política e social durante o período do governo civil militar, estes dois agentes, universidade e governo, muitas vezes acabam por estabelecer alianças, traçando projetos comuns, que atendessem aos interesses de ambas as partes.

Para promover a defesa e conservação do patrimônio o CFC também contava com a realização de convênios, existindo dentro do conselho a câmara para o patrimônio histórico e artístico nacional, sendo de competência desta câmara a deliberação de verbas oriundas do Ministério da Educação e Cultura para a manutenção de prédios e acervos documentais e bibliográficos dos Institutos Históricos e Geográficos. A concessão de “[...] auxílios e subvenções às instituições culturais oficiais e particulares de utilidade pública, tendo em vista a conservação de seu patrimônio artístico e a execução de projetos específicos para a difusão da cultura científica, literária e artística.” (BRASIL, 1966, art. 2) somente poderia ocorrer se a instituição solicitante estivesse registrada junto ao conselho. Além das obras arquitetônicas o CFC considerava como patrimônio nacional também os museus e as bibliotecas.

No ano de 1975 foi criada a Política Nacional de Cultura (PNC), um documento elaborado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) que contou com a contribuição do Conselho Federal de Cultura.

De acordo com as evidências de que dispomos, a elaboração e redação do documento enfim aprovado resultou de um trabalho coletivamente diluído entre os principais dirigentes culturais do MEC na época da gestão Ney Braga, mormente os ocupantes de cargos

decisórios, como o prof. Manuel Diegues Jr., diretor do DAC; Roberto Parreira, gestor do DAC, prof. Carlos Alberto Direito, chefe de gabinete; ao lado de mentores da área cultural oficial, entre os quais, intelectuais eminentes do CFC, como por exemplo Josué Montello, Artur César Ferreira Reis, Clarival do Prado Valladares, Afonso Arinos de Melo Franco, Gilberto Freyre, entre outros. (MICELI, 1984, p. 57, nota 11).

O texto introdutório, assinado pelo Ministro Ney Braga, esclarece que a divulgação da PNC completa a elaboração de políticas específicas para as três áreas de atuação do MEC, ainda estando em fase de execução a Política Nacional Integrada da Educação e a Política Nacional de Educação Física e Desportos. Neste documento estão contidos:

- a) a concepção básica do que se entende por uma política de cultura;
- b) definir e situar, no tempo e espaço, a cultura brasileira;
- c) explicitar os fundamentos legais da ação do governo no campo cultural;
- d) traçar diretrizes que nortearão o trabalho do MEC;
- e) detalhar objetivos e componentes da Política Nacional de Cultura;
- f) exprimir ideias e programas;
- g) revelar as formas de ação.

O objetivo central da ação do MEC consistia em “apoiar e incentivar as iniciativas culturais de indivíduos e grupos e zelar pelo patrimônio cultural da Nação, sem intervenção do Estado, para dirigir a cultura.” (BRASIL, 1975, p. 5). Podemos perceber neste trecho uma certa preocupação do ministro Ney Braga em se defender de qualquer tipo de acusação de tentativa de controle ou até mesmo de manipulação da produção cultural. Não podemos esquecer que na década de 1970 o Presidente Geisel inicia um período de abertura política em que a cultura assume um importante papel como espaço de diálogo entre os intelectuais e o regime instituído, basta vermos os integrantes dos quadros do CFC e até mesmo os que contribuíram na formulação da PNC.

Segundo Cohn (1984), a publicação da PNC em 1975 seria o ponto culminante de um processo que “percorreu toda a primeira metade da década, de busca de um equacionamento da cultura adequado ao regime político que se procurava consolidar” (COHN, 1984, p.87). Para ele, a busca de uma política

nacional de cultura no período tem um objetivo bem definido: a codificação do controle sobre o processo cultural, já que no terreno da cultura o regime político se encontrava em posição de desvantagem, com uma relativa hegemonia cultural da esquerda no país. O lançamento da PNC vem consolidar a importância da necessidade de incluir a cultura nos planos de desenvolvimento nacional.

A PNC esclarece que essa política (cultural) significa a presença do Estado como um elemento de estímulo e apoio às diferentes manifestações culturais e apresenta um conjunto de oito diretrizes que condicionam e orientam a ação do governo como instrumento de estímulo e formação de manifestações culturais:

1. o respeito as diferenciações regionais da cultura brasileira, oriundas da formação histórica e social do País, procurando relacioná-las em seu próprio contexto; 2. a proteção, a salvaguarda e a valorização do patrimônio histórico e artístico e ainda dos elementos tradicionais geralmente traduzidos em manifestações folclóricas e de artes populares, características de nossa personalidade cultural, expressando o próprio sentimento da nacionalidade; 3. o respeito à liberdade de criação, em todos os campos da cultura, fator precípua para que esta possa desenvolver-se dentro das aptidões de cada um e através da vocação criativa do espírito humano; 4. o estímulo à criação nos diversos campos das letras, das artes e artesanato, das ciências e da tecnologia, bem como a outras expressões do espírito do homem brasileiro, visando à difusão desses valores através dos meios de comunicação de massa; 5. o apoio à formação de profissionais que contribua para desenvolver uma consciência nacional capaz de zelar e dar continuidade ao que é culturalmente nosso; 6. o incentivo aos instrumentos materiais, atuantes ou em potencial, para imprimir maior desenvolvimento à criação e à difusão das diferentes manifestações da cultura, tendo-se sempre em vista a salvaguarda dos nossos valores culturais, ameaçados pela imposição maciça, através dos novos meios de comunicação, dos valores estrangeiros; 7. a maior aproximação da cultura brasileira com a de outros povos, como elemento capaz de estimular a atividade criadora e, ao mesmo tempo, promover maior contato entre diferentes realidades nacionais, possibilitando assim o acolhimento do que representa criação de outros grupos humanos dentro da própria vocação brasileira, aberta aos mais amplos contatos e à compreensão do sentido pluralista da cultura contemporânea, em suas diversas expressões; 8. o desenvolvimento nacional não é puramente econômico, mas também sociocultural, ao abranger a plena participação de cada indivíduo como gerador e assimilador de cultura, contribuindo de maneira efetiva para elevar o nível de vida. (BRASIL, 1975, p. 24-25).

Ao final atribui a responsabilidade de coordenação destas ações por parte do Estado ao Ministério da Educação e Cultura, sendo que isto se dará através de dois órgãos especializados, o Conselho Federal de Cultura, normativo e incentivador, e o Departamento de Assuntos Culturais (DAC), ficando as unidades a este subordinadas ou vinculadas como órgãos executivos.

Dentre os objetivos da Política Nacional de Cultura podemos apontar o de preservar os bens de valor cultural, tendo como meta resguardar o acervo constituído e manter viva a memória nacional, assegurando a perenidade da cultura brasileira. O desaparecimento do acervo cultural acumulado e o desinteresse pela contínua acumulação da cultura, segundo o documento, representa risco para a preservação da personalidade brasileira e, portanto, para a segurança nacional. Mas preservar não significa uma atitude de conservação e sim manter a vivência do povo em consonância com os valores vigentes. Segundo Miceli (1984), a noção de patrimônio presente na PNC envolve tanto o acervo associado à história dos grupos dirigentes como às tradições e costumes das classes populares (folclore ou populário).

A parte do documento que cita a dificuldade encontrada na formação de profissionais com conhecimentos básicos específicos como um dos obstáculos existentes para dinamizar e desenvolver as atividades no âmbito da cultura pode ser relacionada com os incentivos promovidos pelo governo, via MEC e CNPq, na capacitação de profissionais tanto na formação básica quanto na superior, incluindo aí a pós-graduação.

Ainda não existia no Brasil, antes do período do governo civil militar, um esforço articulado e com metas claras que ligasse o desenvolvimento socioeconômico ao conhecimento científico e tecnológico, e muito menos que relacionasse estes dois com a cultura. Mas a PNC deixa muito claro, no item objetivo, que na estratégia do desenvolvimento a intensificação destes objetivos propostos representa uma das ações fundamentais. Para que o Brasil ocupe uma posição de vanguarda não são suficientes o desenvolvimento econômico, a ocupação do território, a industrialização, dentre outros. É necessário que ele desenvolva uma cultura vigorosa que lhe dê uma personalidade nacional forte e influente.

Nesse rumo de concepções e na conformidade de nossa vocação democrática, a Política Nacional de Cultura entrelaça-se, como área de recobrimento, com as políticas de segurança e de desenvolvimento; significa, substancialmente, a presença do Estado como elemento de apoio e estímulo à integração do desenvolvimento cultural dentro do processo global de desenvolvimento brasileiro. (BRASIL, 1975, p. 30).

O documento apresenta nove componentes básicos entendidos como os elementos para a ação do Ministério da Educação e Cultura no setor. Dentre estes componentes, nos interessa explicitamente o de número 3:

Revalidação do patrimônio histórico e científico brasileiro – Abrange a preservação do patrimônio artístico e histórico propriamente dito, e mais o paisagístico, o arqueológico e o etnográfico. O objetivo central é preservar os símbolos culturais de nossa história. Nessa área, desempenham também papel básico os museus, as bibliotecas e as diversas categorias de arquivos. (BRASIL, 1975, p. 33).

Aparece pela primeira vez no documento a menção à importância dos arquivos, além dos museus e bibliotecas, como órgãos necessários para a execução destes objetivos de preservação da cultura nacional.

Os meios adotados pelo governo e considerados por ele como adequados para a execução destas medidas englobam ideias e programas que visem atender a uma lista de quinze itens. Dentre estes itens nos chama atenção o que pretende incentivar a preservação dos arquivos nacionais, estaduais ou locais, de modo particular os de caráter eclesiástico, além de incentivar a conservação de arquivos particulares ou a incorporação dos documentos conservados pelas famílias aos arquivos oficiais.

f) incentivar a preservação dos arquivos nacionais, estaduais ou locais, de modo particular os de caráter eclesiástico, considerada a importância da paróquia na vida das diferentes regiões do País, e estimular ao mesmo tempo a conservação de arquivos particulares ou a incorporação dos documentos conservados em famílias aos arquivos oficiais. (BRASIL, 1975, p. 36-37).

Podemos considerar, no mínimo, curioso este item, pois não existia no país, naquele período, nenhuma política que se voltasse especificamente para arquivos, ou seja, uma política nacional de arquivo, e como acontecia com a maioria dos assuntos sem uma pasta específica, se coubessem eles eram discutidos na pasta da cultura. Segundo Jardim (2008), somente em janeiro de 1991 o Estado brasileiro passa a contar com um Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, que seria incumbido de definir uma política nacional de arquivos e atuar como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos - SINAR.

O último item do documento, intitulado formas de ação, descreve as ações que deveriam ser tomadas para a execução das medidas apresentadas e indispensáveis à realização de seus programas. Essas diversas formas de ação levavam em conta a regionalização cultural do Brasil e o sistema de cooperação que deveria ser estabelecido para se implementar os projetos decorrentes da Política Nacional de Cultura. Também apresentava os órgãos que deveriam fazer parte deste sistema de cooperação, composto pelo CFC, DAC, Unidades federadas, Ministérios, Secretarias e, dentro do nosso interesse neste trabalho, as universidades, consideradas como focos capazes de contribuir para o surgimento do espírito científico e criativo ao associar análise e pesquisa, cabendo a elas:

- b) promover estudos e pesquisas, em nível de planejamento próprio ou em convênio com outras instituições culturais, para levantamento de acervos arqueológicos, históricos, etnográficos, artísticos ou folclóricos, centralizando os dados em organizações de livre acesso aos estudiosos. Constituir centros de documentação iconográfica e de reprografia dos acervos e manifestações culturais de suas áreas;
- c) incentivar o levantamento da documentação histórica, científica e artística de referência imediata ao Brasil, de diversa data ou atual, retida em fontes estrangeiras, para a obtenção de reproduções ou reprografias destinadas às instituições brasileiras atinentes a cada especialização;
- d) construir centros de documentação iconográfica e de reprografia dos acervos e manifestações culturais de suas áreas. (BRASIL, 1975, p. 41).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do texto discorreremos sobre como os militares, durante sua permanência no governo, interferiram no cenário cultural via a elaboração de uma Política Nacional de Cultura (PNC), que buscava preservar uma memória e cultura nacionais. Entendemos, portanto, que o efeito desta política ocorre em função da preocupação com a preservação de uma cultura e uma memória nacionais presentes na sociedade da época.

Ao fixar formas de ação, a PNC criou um sistema de cooperação que deveria ser realizado com a participação de diferentes órgãos, inclusive as universidades. Para atender às demandas apresentadas, era preciso que estes órgãos se estruturassem, e, no caso das universidades, a criação dos centros de documentação é um sinal dessa estruturação. Se, segundo Camargo (2003), é possível percebermos um movimento voltado para a criação de centros de documentação e pesquisa, memória e referência nas universidades, especialmente a partir de 1975, acreditamos que a PNC vem embasar esse movimento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto-lei nº 74, de 21 de novembro de 1966.** Cria o Conselho Federal de Cultura e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-74-21-novembro-1966-375931-republicacao-35524-pe.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

_____. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 10 fev. 2018.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Política Nacional de Cultura.** Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1975.

CAMARGO, Célia Reis. Centros de documentação e pesquisa histórica: uma trajetória de três décadas. *In*: CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. **CPDOC 30 anos.** Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas; CPDOC, 2003.

_____. Os Centros de Documentação das universidades: tendências e perspectivas. *In*: SILVA, Zélia Lopes da (org.). **Arquivos, patrimônio e memória. Trajetórias e perspectivas**. São Paulo: Ed. UNESP; FAPESP, 1999. cap. 4, p. 49-64.

COHN, Gabriel. A concepção oficial da política cultural nos anos 70. *In*: MICELI, Sérgio (org.). **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

CONSELHO FEDERAL DE CULTURA. **Aspectos da política cultural brasileira**. Rio de Janeiro: MEC, 1975.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 9., 2008, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2008.

KNAUSS, Paulo. Usos do passado: arquivos e universidades. **Cadernos de Pesquisa do CDHIS**, ano 22, n. 40, p. 09-16, jan./jun. 2009.

MAIA, Tatyana de Amaral. **Os cardeais da cultura nacional: o Conselho Federal de Cultura na ditadura civil-militar (1967-1975)**. São Paulo: Itaú Cultural; Iluminuras, 2012a. (Rumos Pesquisa).

_____. Políticas culturais e patrimônio histórico: as ações do Conselho Federal de Cultura (1967-1975). **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v. 2, n. 7, p. 1-17, jul./dez. 2012b.

MICELI, Sérgio (org.). **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

MOREIRA, Regina da L. Brazilianistas, historiografia e centros de documentação. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 5, p. 66-74, 1990.

SILVA, Vanderli Maria da. **A construção da política cultural no regime militar: concepções, diretrizes e programas (1974-1978)**. 2001. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

Recebido em 18/09/2019.

Aceito em 02/10/2019.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p94-108>

COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A NATUREZA DO INSTITUTO NO SETOR PÚBLICO DIANTE DE OUTROS MECANISMOS DE CONTROLE

COMPLIANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION: A CRITICAL ANALYSIS ON THE NATURE OF THE INSTITUTE IN THE PUBLIC SECTOR BEFORE OTHER CONTROL MECHANISMS

Arley Cavalcante de Oliveira*
Mariana Costa dos Santos**
Nazareth Pires Oliveira***

Resumo: A sociedade brasileira, nos últimos anos, sofreu mudanças na maneira de combater a corrupção do setor público e privado, principalmente após a condenação de agentes públicos do mais alto escalão do país depois do caso “Mensalão” e a recente operação “Lava-Jato”. Neste sentido, a legislação do país acompanhou o movimento da sociedade e trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro o instituto do *compliance*. Diante disso, o presente artigo tem como objetivo analisar de que forma os programas de *compliance* aplicados na esfera pública podem auxiliar o ente público no combate à corrupção em seus órgãos e no serviço público. Além disso, o artigo apresenta busca analisar de forma crítica sobre a implantação desses programas dentro de um contexto que já é regido por normas de conduta, inclusive constitucionais, mecanismos de controle e prevenção de riscos.

Palavras-Chave: Compliance. Corrupção. Administração Pública.

Abstract: Brazilian society has, in recent years, undergone changes in the way it fights corruption in the public and private sector, especially after the condemnation of the highest ranking public agents in the country with “Mensalão” case and the recent “Lava Jato” operation. In this sense, the country's legislation accompanied the movement of society and brought to the Brazilian legal system the compliance institute. Therefore, this article aims to analyze how compliance programs applied in the public sphere can help the public entity in the fight against corruption in its organs and in the public service. In addition, the article presents a critical analysis of the implementation of these programs within a context that is already governed by rules of conduct, including constitutional, risk control and prevention mechanisms.

Keywords: Compliance; Corruption; Public agencies.

* Pós-graduando em Direito, Governança e Políticas Públicas na Universidade Salvador – UNIFACS.

** Pós-graduanda em Direito, Governança e Políticas Públicas na Universidade Salvador – UNIFACS.

*** Pós-graduanda em Direito, Governança e Políticas Públicas na Universidade Salvador – UNIFACS.

1 INTRODUÇÃO

O combate à corrupção, enquanto bandeira social no Brasil, adquiriu força política após a grande divulgação das prisões de casos jurídicos famosos como Mensalão e a Operação Lava-Jato. Em consonância com a onda anticorrupção que tomou grande parte dos cidadãos brasileiros, o poder legislativo brasileiro consolidou, através da Lei Anticorrupção, programas de *compliance*, visando a prevenir a ocorrência destes atos e a contribuir para o fomento da cultura de honestidade no país, principalmente da classe empresária e política.

Diante deste contexto, os programas de *compliance* se popularizaram e passaram a ser objeto de estudo de diversas áreas das ciências sociais e econômicas, inicialmente no âmbito das empresas privadas. Ocorre que, no mesmo movimento do setor privado, de aplicação de práticas de governança e prevenção de riscos, a administração pública passou a inserir os referidos programas em seus órgãos através de atos discricionários até a consolidação disto através da recente promulgação da Lei das Estatais, que traz a expressão em um dos seus artigos, fato que gerou discussões acadêmicas sobre o tema e possibilita grande quantidade de discussões com o objetivo de entender melhor o fenômeno.

O presente artigo, nos tópicos a seguir, busca analisar a real função dos programas de *compliance* na administração pública frente a todo arcabouço legislativo, que estabelece mecanismos de controle, já existente no ordenamento jurídico brasileiro e suas possibilidades enquanto “novo elemento” na maneira de administrar organizações, sejam elas públicas ou privadas.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE COMPLIANCE NO BRASIL E NO MUNDO

2.1 *Compliance*: Origem, Conceito e Objetivos

Os chamados programas de *compliance* surgiram nos Estados Unidos no âmbito de organizações empresariais privadas, com o objetivo de regular suas ações e principalmente garantir a conformidade destas com normas jurídicas e sociais. (SAAD-DINIZ; SILVEIRA, 2015, p. 114). Importante destacar que os

programas de *compliance*, em seu surgimento, possuíam o propósito fundamental de evitar delitos econômicos das referidas organizações empresariais através de um sistema de “corregulação regulada” entre Estado e empresas privadas, conforme apontamento dos autores Eduardo Saad-Diniz e Renato de Mello Jorge Silveira (2015, p. 114).

A partir desta ideia simplificada do conceito dos programas de *compliance* apresentada pelos autores supracitados, é possível tratar sobre a origem dos mesmos, expondo o motivo da necessidade de uma corregulação regulada entre Estado e empresas privadas, para evitar que estas cometessem crimes econômicos prejudiciais à ordem econômica, como lavagem de dinheiro e corrupção.

Nesse sentido, antes de adentrar a origem dos programas de *compliance*, conceito e objetivos na realidade brasileira, faz-se necessário concordar com Ilana Martins Luz que o termo *compliance* não está restrito a estar de acordo apenas com determinações jurídico-penais, mas sim com todo um conjunto de normas sociais, incluindo morais, técnicas e jurídicas (LUZ, 2018, p. 24). Fincada esta premissa, passa-se a expor de forma breve a origem do *compliance* nos Estados Unidos e seu conceito.

Em relação ao surgimento do *compliance*, Eduardo Saad-Diniz e Renato de Mello Jorge Silveira apontam que, após a crise econômica de 1929, nos Estados Unidos, o Estado detectou a necessidade de regular e controlar de alguma maneira a ordem econômica, para que as consequências de eventuais desequilíbrios de mercado fossem menores. Nesse movimento, confirmam os autores citados que houve o surgimento de legislações determinando que administradores e diretores incluíssem informações sobre o controle financeiro em suas declarações sob pena de reclusão em caso de descumprimento (SAAD-DINIZ; SILVEIRA, 2015, p. 116).

Nesse sentido, conforme entendimento de Bernardo Feijoo Sanchez, (SANCHEZ, 2008 *apud* LUZ, 2018, p. 50), a intervenção do Estado na economia, após períodos de crise mencionados acima até os dias atuais, fez-se necessária. O ente público, no entanto, não é capaz de alcançar uma regulação completa e satisfatória em razão de fatores como globalização e aumento da complexidade social.

Em razão disso, confirma Sanchez, que uma das alternativas do Estado foi a imposição da uma autorregulação regulada às organizações privadas. Para expor de maneira simples, com base no apontamento de Luis Arroyo Jimenéz (JIMÉNEZ, 2008 *apud* LUZ, 2019, p. 51), o poder público determina por quais processos deverá ser realizada a autorregulação regulada, para que seja alcançado um certo nível de controle que esteja de acordo com o interesse público.

Dentro destes sistemas, Ilana Martins Luz (2018, p. 52) afirma que os programas de *compliance* e seus elementos, como códigos de conduta, manuais de boas práticas, códigos de procedimentos, dentre outros, são instrumentos dessa forma de autorregulação estatal imputadas às empresas privadas e, conseqüentemente, contribuem para o desenvolvimento de uma boa gestão nas referidas organizações.

Após a exposição sucinta da origem dos programas de *compliance*, é possível compreender, de maneira substancial, o conceito do referido instituto. Segundo Márcia Carla Pereira Ribeiro e Patrícia Ferreira Diniz (RIBEIRO; DINIZ, 2015), a expressão *compliance*, em consonância com a sua tradução da língua inglesa que quer dizer “cumprir, estar de acordo”, é o conjunto de ferramentas que concretiza a missão e os valores de uma organização empresarial. Corrobora com a ideia exposta Bruno Maeda (2013 *apud* LUZ, 2018, p. 26), quando afirma serem os referidos programas estímulos para que ocorra o cumprimento de normas legais por instituições privadas e contribuam para o aprofundamento de princípios éticos.

Diante do exposto, sem o objetivo de esgotar as discussões sobre o conceito do que são programas de *compliance*, será adotada, neste artigo, a ideia de que os mesmos são maneiras de efetivar, dentro de organizações privadas, o cumprimento de normas jurídicas e de fomento ao respeito aos princípios éticos e morais da sociedade e do Direito. Nessa perspectiva, os programas de *compliance* possuem como objetivo realizar a “consolidação de um novo comportamento, por partes das empresas”, à medida que devem buscar o lucro de maneira sustentável, ética e que não cause prejuízos à ordem econômica social (RIBEIRO; DINIZ, 2015, p. 88). É importante ressaltar que a ideia de aplicação dos programas ora analisados apenas em organizações privadas é limitada à sua origem, em razão de que, atualmente,

considera-se que a necessidade e possibilidades de aplicação se estendem para qualquer organização, conforme afirmam as autoras citadas acima.

A compreensão sobre origem e objetivos principais dos programas de *compliance* são fundamentais para o aprofundamento da discussão sobre a aplicação do instituto da administração pública. Para tanto, além do exposto acima, será apresentado no tópico seguinte a situação legislativa em que os programas de cumprimento estão inseridos no Brasil e as possibilidades de aplicação da metodologia na administração pública.

2.2 Compliance no Brasil

A expressão *compliance* e toda a ideia que acompanha o conceito fincaram raízes no Brasil após a promulgação da Lei Anticorrupção (12.846/2013) (BRASIL, 2013a), que, em seu artigo 7º, inciso VIII, concede benefícios às pessoas jurídicas que possuam programas de *compliance* estruturados em caso de eventual condenação à penalidade civil administrativa (MORAES; BREYER, 2016). Não obstante a isso, é importante destacar que o setor empresarial brasileiro já conhecia os programas de integridade, como pode ser também chamado o *compliance*, em razão de legislações internacionais e resoluções, como a do Banco Central nº 2554 de 1998 e a Lei de Lavagem de Dinheiro nº 9.613 do mesmo ano (CARVALHO, 2017).

Além dos instrumentos normativos, o julgamento da Ação Penal 470, conhecida como Mensalão e os recentes julgados da Operação Lava-Jato, ambas sobre crimes de corrupção e lesão à Ordem Econômica por agente públicos e privados, possibilitou que a sociedade como um todo conhecesse o conceito dos programas de *compliance*, principalmente o criminal *compliance*, que busca evitar o cometimento de delitos econômicos dentro de organizações empresariais privadas e instituições financeiras (SAAD-DINIZ, 2012).

O espaço conquistado nos meios de comunicação pelas operações de combate à corrupção acima mencionadas, as quais expuseram exaustivamente fases das operações (MOREIRA, 2018), contribuiu para a difusão do termo *compliance* e a ideia que lhe acompanha para diversos tipos de organizações,

inclusive da administração pública, como será apresentado mais adiante neste artigo.

Nesta oportunidade, faz-se necessário tecer algumas considerações sobre a governança corporativa aplicada à gestão pública e, conseqüentemente, instrumento para realização da governança pública, tema que será exposto a seguir.

De acordo com Leo Kissler e Francisco Heidemann (2006), ao discorrerem sobre a reforma do Estado alemão, apontaram que não há um conceito definido para governança pública, à medida que este abarca diversos elementos para uma prática de boa gestão do ente público. Discorrem os autores que o referido conceito surgiu no contexto de modernização do Estado e tinha como objetivo desenvolver e melhorar as áreas de gestão, legalidade e transparência no setor público (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Nesse sentido, diante dos objetivos dos programas de *compliance* já expostos neste artigo, mas que vale a pena lembrar de fomento a um novo comportamento nas organizações, é possível perceber sua direta relação com a governança pública e os propósitos dessa maneira de administrar o setor público. O cerne da mudança de paradigma na maneira de gerir os serviços do Estado pode ser observado no trecho abaixo transcrito:

(...) uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

A governança pública busca, portanto, garantir a eficácia das possibilidades para solução de problemas sociais, e, para tanto, é necessário que os seus agentes estejam comprometidos com o objetivo de fazer com que as organizações estejam de acordo com seus princípios e valores, ou seja, com o programa de *compliance* existente. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, 2015 p. 91).

Não é objetivo deste artigo esgotar as discussões sobre governança pública e as formas de realizá-la em razão de ser um tema amplo e com diversas

possibilidades de debate. Não obstante a isso, através da breve explanação acima apresentada, é possível concluir que os programas de *compliance* fazem parte dos elementos da governança pública e, de acordo com a ideia dos autores mencionados, é capaz de auxiliar a organização alvo da gestão na melhoria da efetividade da transparência, gestão de riscos e combate à corrupção, além da busca pelo implemento de uma cultura de cumprimento e fidelidade à valores éticos da instituição. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA, 2015 p. 93).

Em consonância com as ideias acima apresentadas e com o movimento do Brasil de combate à corrupção em instituições públicas e privadas, manifestações populares e debates incansáveis sobre o tema em diversos meios de comunicação, a Lei 13.303/2016, que trata sobre as empresas públicas e sociedades de economia mista, disciplinou a adoção de programas de governança corporativa e *compliance* nestas instituições, o que consolidou definitivamente a perspectiva de mudança na forma de gestão da Administração Pública (PIRONTI, 2018).

Explica Rodrigo Pironti (2018) que as empresas estatais devem alocar os riscos “de forma racional e eficiente”, e não de maneira aleatória, como antes da promulgação da Lei 13.303/2016, segundo o seu entendimento. Sugere ainda o autor que as empresas estatais, diante da impossibilidade de previsão de riscos no momento da licitação, com o funcionamento do *compliance*, poderá acompanhar as imprevisibilidades de maneira eficaz e rever sempre que necessário a indicação dos responsáveis pela fiscalização.

A ideia de Rodrigo Pironti (2018) é de que as empresas estatais, a partir da Lei 13.303, não poderão mais se abster de agir frente aos riscos das organizações nem recorrer a mecanismos já existentes em razão da exigência da criação de métodos específicos para solucionar problemas mais antigos, quais sejam: os programas de governança corporativa e *compliance*.

Diante da determinação de criação de mecanismos específicos para prevenir riscos e implementar cultura de cumprimento na Administração Pública, levanta-se o seguinte questionamento: em razão da existência dos princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência, elencados na Constituição Federal de 1988, no caput do seu artigo 37, bem como outros que expressam os

valores e objetivos do ente público brasileiro e os mecanismos de controle já existentes e determinados pelo ordenamento jurídico pátrio das atividades da administração, dentre os quais, licitação, processos administrativos disciplinares, sindicância e outros, há necessidade da implantação de um instituto como programa de *compliance* no setor público?

A pertinência do questionamento surge da percepção de que a administração pública brasileira já possui órgãos de controle, como Tribunais de Conta e Ministério Público, além de vasta legislação com princípios a serem seguidos e suas respectivas consequências em caso de descumprimento. Nesse contexto, diante da busca incessante pelo combate à corrupção em que aparecem novidades no setor privado para melhoria de gestão, ainda é controverso o objetivo do *compliance* no setor público, à medida que não é pacífico diferenciá-lo de auditorias internas e controle interno dos entes.

No tópico a seguir, será discutido o *compliance* na administração pública e a sua real natureza, partindo do questionamento acima exposto, já que não há certeza de que o referido instituto é uma nova forma de controle ou uma espécie de metodologia para efetivar princípios e mecanismos já determinados.

3 COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ao longo dos anos, a conjuntura econômica, política e social exigiu mudanças no comportamento das sociedades empresárias. Indubitavelmente, as organizações passam por diversas situações de vulnerabilidade, seja através da atuação estatal, seja em razão da conduta dos interessados, as quais podem comprometer suas atividades e, conseqüentemente, a sua existência.

Nos dizeres de Ricardo Padovini Pleti e Paulo César de Freitas (2015, p. 92), o *compliance* possui a função de “garantir que a própria pessoa jurídica atinja a sua função social, mantenha intacta a sua imagem e confiabilidade e garanta a própria sobrevivência com a necessária honra e dignidade”. Em outras palavras, o *compliance* objetiva zelar pelo cumprimento das normas e dos mais altos padrões éticos, orientando quanto à prevenção de riscos, para o crescimento sustentável e a melhoria contínua do empreendimento.

Esse mesmo raciocínio passou, então, a ser aplicado para a Administração Pública. A priori, parecia inadequado associá-la ao *compliance*, enquanto destinatária de tais normas, pois, na teoria, o objetivo principal era que as empresas privadas pudessem se conformar à legislação de combate à corrupção e a outros tipos de fraude, no entanto, diante da mácula provocada por diversas irregularidades administrativas, no que diz respeito à Administração Pública, o *compliance* passou a ser uma espécie de instrumento essencial e responsável por reavivar a identidade ética das instituições públicas, personificada principalmente na atuação dos agentes públicos.

A Administração Pública avançou nesse tema e hoje não precisa se adequar apenas à legislação em comento (normas jurídicas inseridas principalmente no artigo 37 da Constituição Federal), mas também buscar diuturnamente ser exemplo de boa-fé, legalidade e boa governança, principalmente após a publicação da Lei 13.303/2016 (Estatuto da Empresa Pública e Sociedades de Economia Mista e subsidiárias), inspirada em outras leis, como, por exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação.

A adoção do *compliance* na Administração Pública deriva, entre outros motivos, da ratificação pelo Brasil, através do Decreto nº 4.410/02, da Convenção Interamericana contra a Corrupção, e, mediante o Decreto nº 5.687/06, da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, com o fito de promover e fortalecer as medidas preventivas e de combate à corrupção de forma mais eficaz e eficiente. Uma das medidas com mais destaque nesses diplomas é justamente a implementação de um código de conduta para os servidores públicos, através do desenvolvimento de políticas públicas relacionadas à integridade, honestidade e responsabilidade, afinal, a atuação do poder público está personificada em seus agentes responsáveis por expressar a vontade do Estado.

A atuação da Administração Pública é dotada de riscos, o que é inegável. Diante disso, o poder público passou a ter o papel de buscar reiteradamente identificá-los e, com isso, afastá-los ou mitigá-los. Isso está expressamente previsto na Lei 13.303/16, que passou a prever a necessidade da observância de regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas práticas de gestão de

riscos e de controle interno, composição da administração e mecanismos para proteção dos acionistas.

O art. 9 da Lei 13.303/16 é exemplo claro disso, ao obrigar a adoção de regras de estruturas e práticas de gestão de risco e de controle interno, a saber:

Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam:

I - ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno;

II - área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;

III - auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário. (BRASIL, 2016, não paginado).

A Lei 13.303/16 faz apenas uma menção única à palavra *compliance*, quando determina no art. 9º, §4º:

§ 4º O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de *compliance* se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada. (BRASIL, 2016, não paginado).

Assim, a Lei 13.303/16 veio com a tarefa de implementar e buscar traçar um panorama de *compliance* público no Brasil, incentivando, dessa forma, a criação de uma cultura de integridade e a internalização de padrões éticos a serem seguidos por todos os integrantes dos órgãos públicos, independentemente da posição ocupada pelo agente na hierarquia administrativa.

É preciso pontuar ainda que, embora a Lei 13.303/16 verse sobre o Estatuto das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista e subsidiárias, diante da previsão do art. 173 da Constituição Federal, que prevê o tratamento jurídico igualitário entre administração pública direta e as empresas públicas e sociedades de economia mista, a Administração Pública, de um modo geral, passou a estar inserida nas práticas de *compliance*.

Diante disso, vê-se que os programas de *compliance* vem funcionando como mecanismo para impulsionar uma cultura caracterizada pelo padrão ético de comportamento na Administração Pública. Importante salientar que alguns autores

defendem a adoção dos mecanismos dos programas de integridade na esfera pública como métodos de efetivação das exigências legislativas já existentes, além de serem uma maneira de transformar o comportamento dentro das instituições públicas, conforme o entendimento de Marcus Braga, in verbis:

(...) uma Administração Pública mais aderente, mais íntegra, protegida de riscos, não pode dispensar os avanços trazidos pela discussão do *compliance*, que se materializa pela criação de normas, pela realização de treinamentos e pela criação de estruturas que promovam essas ideias, fugindo da ideia sedutora de tratar o *compliance* como um modismo administrativo e percebendo este como um mecanismo de promoção da integridade, necessidade básica dos grupos humanos. (BRAGA, 2014, p. 1).

O trecho acima exposto confirma a concepção atual de que os programas de *compliance*, na esfera pública, não podem ser vistos apenas como um meio de monitorar e punir transgressões, mas sim como maneiras de alcançarem o objetivo principal de incentivar os agentes públicos, para que, no exercício de suas funções, a prática de atos esteja em harmonia com as normas e os valores éticos estabelecidos, sobretudo, na Constituição Federal, visando a criar a cultura de integridade.

Diante da ideia inserida na legislação atual aqui citada e do entendimento dos autores apresentados de que os programas de *compliance* funcionam como mecanismo de impulsão para refinar o comportamento dos agentes públicos e para colaborar para com a construção de um país mais justo, comprometido com o combate à corrupção e mais solidário, nos exatos termos dos objetivos expostos no art. 3º da Constituição Federal, faz-se necessário enfrentar, no próximo tópico, a problemática deste estudo que consiste em analisar a natureza dos programas de *compliance* face os instrumentos jurídicos de controle já existentes no ordenamento brasileiro, à medida que propõe novidades na maneira de prevenir os riscos e, principalmente, fomentar cultura de ética e cumprimento de regras no setor público.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta oportunidade, faz-se necessário expor a questão de enfrentamento deste artigo que surgiu a partir da observância do conceito e dos objetivos dos

programas de *compliance*, principalmente, após o surgimento das discussões, no Brasil, sobre implantação dos mesmos no âmbito da Administração Pública. Neste sentido, o questionamento a ser enfrentado neste tópico é: diante da quantidade dos mecanismos de autocontrole do Estado, através da Administração Pública, qual é a real função dos programas de *compliance* dentro deste segmento social?

A obrigatoriedade da Administração Pública estar em conformidade com a lei surge, em primeiro lugar, do princípio da legalidade, elencado no caput do artigo 37 da Constituição Federal, o qual, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p. 76), resume a essência do papel administrativo no Estado, ao afirmar que “A legalidade na administração não se resume à ausência de sua ação. Administrar é, conforme disse Seabra Fagundes em frase lapidar, “aplicar a lei, de ofício””. Diante da afirmação do autor supracitado, é possível estabelecer relação entre o objetivo principal de um programa de *compliance*, que é estar de acordo com normas e leis, com a essência da administração pública, que é agir exclusivamente sob a égide da legislação.

A interface exposta acima é, essencialmente, o objeto de investigação deste artigo, uma vez que o propósito é discutir a função dos programas de *compliance* em uma organização que já existe para garantir o cumprimento de leis. É possível observar, em razão da Administração Pública ser regida preponderantemente por normas positivadas e, portanto, todos os atos, criação de órgãos, controle externo e interno e demais questões relativas à mesma vinculadas ao cumprimento da lei, a inexistência de novidade em um instituto, oriundo do âmbito privado, que proponha o cumprimento de regras e conformidade da organização com a lei.

Além do princípio da legalidade que rege a Administração Pública de uma forma geral, a mesma submete-se aos controles externo e interno, os quais cumprem a função de, em alguma medida, fiscalizar, aplicar sanções, advertir e garantir que o ente público cumpra a lei. A Administração Pública, portanto, está submetida tanto ao seu próprio controle através de órgãos inseridos na máquina pública quanto àquele exercido por órgãos não pertencentes ao ente público. Celso Antônio Bandeira de Mello (2008) sinaliza, inclusive, que qualquer pessoa do povo poderá, com base na Lei 4.898/65, pode requerer o controle da administração pública em caso de abuso de autoridade de algum de seus agentes.

O autor supracitado sintetiza a finalidade do controle interno, com base no artigo 74 da Constituição Federal, da seguinte maneira:

(...) avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas e do orçamento; de comprovar a legalidade e avaliar resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; de exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União, e de apoiar o controle externo. (MELLO, 2008; p. 929).

Ao comparar a análise do autor acima exposta, sobre a finalidade do controle interno da Administração Pública, com a essência de um programa de *compliance*, é possível identificar, de maneira imediata, as semelhanças no que se refere à avaliação de programas, gestão das operações e controle de todos os direitos e deveres de um ente seja ele público ou privado. Além do controle interno, a administração pública está sujeita, também, ao controle externo, que compreende, segundo Celso Antônio (MELLO, 2008), o controle parlamentar direto, os Tribunais de Contas e o controle jurisdicional.

Diante da análise realizada neste artigo sobre a principal finalidade de um programa de *compliance*, que é incutir em organizações, sejam elas públicas ou privadas, a cultura de cumprimento de normas éticas, jurídicas morais e sociais, bem como contribuir para construção da boa governança e gestão de riscos face à toda conjuntura já existente de controle da Administração Pública como os controles externo e interno, princípios da legalidade, moralidade e publicidade, pode-se inferir que o *compliance* na Administração Pública surge como uma espécie de metodologia para auxiliar os mecanismos de controle já impostos pela legislação através de mecanismos diferentes dos que já existem como códigos de condutas ainda mais específicos para os funcionários públicos, canais de denúncia menos burocráticos, treinamentos para agentes que fomentem a cultura de ética e combate aos atos ilícitos e outras medidas que poderão ser aplicadas de acordo com a realidade de cada órgão da administração.

Por fim, é importante esclarecer que o combate à corrupção precisa ser buscado incansavelmente pela sociedade brasileira, principalmente pelo Estado e pelas instituições responsáveis pela manutenção e defesa da democracia. Não há

óbice que a luta contra atos ilícitos que prejudiquem a ordem social ocorra, além dos mecanismos de controle já existentes na legislação e no ordenamento jurídico pátrio, por novidades como os programas de *compliance*, desde que não sejam apenas importações sem análise crítica da realidade do país e suas peculiaridades e agreguem métodos à Administração Pública para a construção de um país mais honesto e respeitoso com as pessoas, além de comprometido com garantia dos direitos fundamentais e preceitos contidos na Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

BRAGA, M. Por um mundo com mais "compliance". **Revista Jus Navigandi**. Teresina, ano 19, n. 4192, 23 dez. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/31415>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 25 jul. 2019.

CARVALHO, V. K. V. **A Efetividade do Compliance em relação aos riscos representados por terceiros inseridos na cadeia produtiva**. 2017. 10 f. Projeto de pesquisa (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2017. Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/vivian_kurtz_vieira_de_carvalho.pdf. Acesso em: 25 jul. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015. KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-499, mai./jun. 2006.

LUZ, I. M. **Compliance e omissão imprópria**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2008.

MORAES, B.; BREYER, T. Compliance e a relação com a lei anticorrupção. **Migalhas**, São Paulo, 12 ago. 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI243724,81042-Compliance+e+a+relacao+com+a+lei+anticorrupcao>. Acesso em: 27 jul. 2019.

MOREIRA, E. O. Compliance no Brasil: Aspectos da responsabilidade fiscal das empresas no combate à corrupção. **Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR**, Curitiba, ano 3, n. 2, p. 343-375, ago. 2018. Disponível em: http://revistajuridica.esa.oabpr.org.br/wp-content/uploads/2018/09/revista_esa_7_14.pdf. Acesso em: 29 jul. 2019.

PLETI, R.; DE FREITAS, P.C. A pessoa jurídica de direito privado como titular de direitos fundamentais e a obrigatoriedade de implementação dos sistemas de "compliance" pelo ordenamento jurídico brasileiro. *In*: Encontro Nacional do CONPEDI – UFS, 24., 2015, Aracaju. **Anais** [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 79-95. Tema: Direito, Constituição e Cidadania: contribuição para os objetivos de desenvolvimento do milênio. Disponível em: <http://conpedi.daniloir.info/publicacoes/c178h0tg/o9e87870/OS7Xu83I7c851IGQ.pdf>. Acesso em: 07 de jul. 2019.

PIRONTI, R. Práticas de compliance nas empresas estatais e o prazo que se esgota. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 16 fev. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-fev-16/rodrigo-pironti-compliance-estatais-prazo-esgota>. Acesso em: 27 jul. 2019.

RIBEIRO, M. C. P.; DINIZ, P. D. F. Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 52, n. 205, jan./mar. 2015. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril_v52_n205_p87.pdf. Acesso em: 27 jun. 2019.

SAAD-DINIZ, E. Compliance, Corrupção e Lavagem de Dinheiro. *In*: SILVEIRA, R. M. (coord.). **Crônicas Franciscanas do Mensalão**. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

SAAD-DINIZ, E.; SILVEIRA, R. M. **Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015.

Recebido em 09/08/2019.

Aceito em 12/09/2019.

.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p109-124>

TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO: VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

CONTEMPORARY SLAVE WORK: VIOLATION OF THE HUMAN PERSON DIGNITY PRINCIPLE

Carla Sendon Ameijeiras Veloso*
Leonardo Rabelo de Matos Silva**

Resumo: O presente trabalho apresentou um breve resumo da história de como a escravidão se enraizou ao redor do mundo, apresentando os principais impactos às vítimas. O estudo passou pelo surgimento da escravidão no Brasil, a partir do descobrimento do País, pelo fortalecimento da prática com índios, depois os negros e, mais recentemente, com as populações mais vulneráveis, independente da raça, com o chamado trabalho escravo contemporâneo. Uma atividade que tem causado enormes prejuízos à dignidade humana, como também enfatizou este artigo e que, até hoje, nenhuma lei e nem políticas públicas conseguiram barrar por completo.

Palavras-chave: Escravidão Contemporânea. Dignidade da Pessoa Humana. Precarização de Direitos Sociais.

Abstract: The present work presented a brief summary of the history of how slavery was rooted around the world, presenting the main impacts to the victims. The study began with the emergence of slavery in Brazil, after the discovery of the country, by strengthening the practice with Indians, then the blacks and, more recently, the most vulnerable populations, regardless of race, with the so-called contemporary slave labor. An activity that has caused enormous damage to human dignity, as has also emphasized this article and that until today, no law nor public policies have managed to completely bar.

Keywords: Contemporary Slavery. Dignity of human person. Precariousness of Social Rights.

* Doutoranda em Direito pela Universidade Veiga de Almeida. Possui mestrado em Direito pela Universidade Católica de Petrópolis (2016). Atualmente é professora da Universidade Veiga de Almeida, professora da pós-graduação do Portal F3, da Universidade Cândido Mendes.

** Doutor em Direito pela UGF, Mestre em Direito e Economia, Bacharel em Direito pela UERJ e Advogado. Atualmente exerce o cargo de Pró-Reitor de Pós-graduação e Pesquisa da Universidade Veiga de Almeida, onde é Professor Titular IV e Coordenador do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito - Mestrado e Doutorado (PPGD/UVA).

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo apresentará fatos e estudos que demonstram a recorrência de atividades análogas à escravidão nos dias atuais: o chamado “trabalho escravo contemporâneo”. O crime é caracterizado pela Lei nº 10.803/2003 e pelo artigo 49 do Código Penal e afeta a vida de milhares de pessoas no Brasil, principalmente ao desrespeitar a dignidade da pessoa humana, tão evidenciada na Constituição Federal de 1988.

Inicialmente será feita uma abordagem sobre a evolução histórica da escravidão até a atualidade.

Abordaremos, também, o princípio da dignidade da pessoa humana, destacando como é tratada pela Carta da República e outros documentos jurídicos e segundo entendimento de juristas renomados, além de demonstrar como a dignidade tem sido negada às vítimas desse tipo de crime – por meio de casos e números.

Em relação aos casos, serão apresentados o da vítima José Pereira e da Fazenda Brasil Verde, que tiveram repercussão internacional, e a importância de cada um deles no combate ao crime no Brasil. Depois, o estudo vai apontar quantas e quem são os principais “escravos” da atualidade. Será abordado, ainda, o valor social do trabalho na dignidade do homem e o impacto da escravidão contemporânea nos direitos sociais.

Na sequência, o tema legislação será estendido com a descrição e análise das principais atuações do governo brasileiro, além de sinalizar uma recorrente ineficiência das ações de combate à prática no País.

A metodologia aplicada no presente trabalho, além dos estudos de caso, será a de pesquisa bibliográfica.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ESCRAVIDÃO.

Antes mesmo de analisar o prejuízo à dignidade da pessoa humana diante do trabalho escravo contemporâneo, é indispensável entender a origem desse tipo de prática, a chegada ao Brasil, a permanência na atualidade e como foi e até hoje é

caracterizada, segundo as leis que regem o País. A princípio, destaca-se o fato de que a escravidão é muito mais antiga do que muitos imaginam. Segundo um dos historiadores e estudiosos sobre o tema, o brasileiro Jaime Pinsky, o escravismo é algo que ocorre mesmo antes de Cristo.

Na mesopotâmia e no Egito quando da execução das obras públicas como barragens ou templos grandes número de trabalhadores era recrutado. Tornava-se propriedade dos governantes que lhes impunham sua autoridade e determinavam as tarefas. Não eram, contudo, vendidos e sua atividade podiam cessar quando do fim da construção, retornando os trabalhadores as suas tarefas anteriores. As relações que estabeleciam com seus proprietários eram eventuais, diferentes daquelas que ocorriam na Grécia-principalmente Atena – e Roma onde a escravidão era a forma mais característica de extração de trabalho. Escravos eram comprados ou obtidos, após saques e batalhas e nunca perdiam- à exceção de casos isolados- sua condição. (PINSKY, 1993. p. 13.)

Na Bíblia Sagrada, entre os relatos mais conhecidos, estão os do antigo testamento. O Livro de Êxodo cap. 21, versículo 2 (BÍBLIA ONLINE, [2019a]), por exemplo, descreve a escravidão como uma “contratação” do povo do Egito. O trecho mencionado afirma que “se comprares um servo hebreu, seis anos servirá; mas ao sétimo sairá livre, de graça.” Ou seja, a pessoa “contratada” era obrigada a trabalhar durante seis anos, para conseguir liberdade apenas no sétimo ano e sem receber nada. Vale destacar que, na época, as condições de trabalho eram muito precárias e as chances de saírem vivos dessas obrigações laborais também eram quase nulas. Também podem ser encontrados trechos bíblicos que relatam a escravidão na época de Jesus. No Livro de Efésios cap. 6, versículo 5 (BÍBLIA ONLINE, [2019b]), a escritura pede aos escravos que “obedeçam aos seus senhores” com respeito e temor.

Depois disso, é possível encontrar casos de escravidão em vários períodos, na Ásia, Europa, Américas e África. No Brasil, a escravidão foi quase que embrionária, surgiu paralelamente ao descobrimento. Apesar de ser um fato negado pela maioria da população, foram os índios os primeiros a serem escravizados no País. Segundo Márcia Gomes O. Suchanek, “o governo português desenvolveu, desde o início da colonização, um aparato jurídico administrativo para escravizar as populações nativas.” (SUCHANEK, 2012), e o Brasil, na condição de país

independente, deu continuidade a este processo escravista.

A explicação histórica para isso é que a busca por extrair riquezas do país, como o Pau-Brasil, e a falta da mão de obra naquela época levaram os portugueses a escravizar os habitantes daquela nova terra que estavam desbravando. Algo bem comum nos processos de descobertas, de acordo com o jurista brasileiro Agostinho Marques Perdigão Malheiro:

É um fato, infelizmente confirmado pela história, que desde a mais remota antiguidade o vencedor ou conquistador, quando não matava o vencido ou o prisioneiro, reduzia-o à escravidão. Pretendeu-se mesmo que fosse esta última regra um progresso no Direito das gentes, um ato de humanidade; no entanto que era realmente de maior ferocidade por afetar já não exclusivamente o prisioneiro, e sim indefinidamente toda a sua descendência. (MALHEIRO, 2008, não paginado).

Em outro trecho do livro “Escravidão no Brasil: ensaio - histórico-jurídico – Social”, Malheiro destaca que portugueses chegaram, na época, a duvidar se os índios eram realmente da espécie humana, pois, na visão deles, os povos – que aqui estavam – eram considerados “escravos por natureza” (MALHEIRO, 2008). Foi o início ao desrespeito à dignidade da pessoa humana.

Ressalta Malheiro que o processo de escravização dos índios se perdurou por muito tempo, só começando a ser combatido em 1570, por meio da Carta Régia, a qual instituiu uma “abolição do Diretório dos Índios” (MALHEIRO, 2008), definiu a regra de “escravidão voluntária” dos mesmos ou obrigatória em caso de defesa da terra ou do Estado, caso se encontrasse em situação de ameaça ou vulnerabilidade. Mesmo assim, a legislação deixava muitas brechas, o que permitiu a permanência da prática. Em abril de 1757, por meio de um decreto de Marquês de Pombal, os índios deixaram “aparentemente” de ser escravos. As aspas na frase anterior têm motivos concretos, pois houveram evidências de escravidão indígenas até quase metade do século XX, como retratou o Relatório Figueiredo¹, que apurou mortes e práticas de torturas contra indígenas em todo o País, cometidos por pessoas que deveriam, na verdade, proteger a população indígena.

¹ Relatório que apurou atrocidades praticadas por latifundiários e funcionários do extinto Serviço de Proteção ao Índio (SPI), encontrado em 2013, no Museu do Índio, no Rio de Janeiro. (BRASIL, 1967).

Voltando ao século XVI, outros povos estavam sendo escravizados, quase que paralelamente aos índios. Isso porque, de acordo com a história do Brasil, entre os anos de 1539 e 1542, durante o ciclo da Cana-de-Açúcar, a escravidão dos negros foi automaticamente adotada com a chegada deles às terras brasileiras. Eles foram comercializados como mercadorias e sujeitos ao cumprimento de ordens. Segundo o advogado, estudioso do tema no País, Carlos Homero Vieira Nina, esses milhares de africanos que foram escravizados no Brasil, “[...] rasgaram as matas, lavraram o solo e fizeram a colheita dos produtos tropicais exportáveis; trabalharam nas minas, nos engenhos, nos portos e nas casas.” (NINA, 2010, p. 63). Caso não as obedecessem dos donos, que os compravam, eram duramente punidos.

Segundo o cientista social, mestre em sociologia-política e doutorando em ciências sociais, Renato Cancian ([2015]), assim como ocorreu no caso dos índios, também houveram várias tentativas de libertar os africanos da escravidão. Um exemplo foi a Lei do Ventre Livre de 1881², que determinou a libertação de filhos de escravas, e a Lei dos Sexagenários³, aprovada em 1885, que alforriou os negros com mais de 60 anos. Porém, essa suposta libertação, em tese, dos negros, só se deu em 1888, com a Lei Áurea, Lei imperial nº 3.353, sancionada em 13 de maio daquele ano pela Princesa Isabel⁴, que declarou extinta qualquer tipo de escravidão no Brasil. No entanto, a Lei Áurea não foi capaz de acabar de vez com o trabalho escravo no Brasil. Segundo o escritor brasileiro, Euclides da Cunha (CUNHA *apud* PAIXÃO, 2017. p. 81), pouco tempo depois, sinais de escravidão apareceram em atividades econômicas que cresciam no país.

Na Amazônia no final do século XIX, começou um período conhecido como ciclo da borracha vegetal [...], A atividade de extração atraiu milhares de pessoas, brasileiras e quíchuas [...] atraídas pela esperança de uma vida melhor [...], nas novas e desconhecidas terras foram reduzidas a escravidão por dívida nos seringais. (CUNHA *apud* PAIXÃO, 2017. p. 81).

Atrás de muitos países desenvolvidos, o Brasil foi o último continente americano a abolir tal prática, nos moldes antigos. Afinal, a escravidão perdurou e

² Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871 (BRASIL, 1871).

³ Lei nº 3.270, de 28 de setembro de 1885. (BRASIL, 1885).

⁴ Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888. (BRASIL, 1888).

perdura até hoje, com outras variantes, caras e formas, agora com o nome de “contemporânea”. Esclarece Nina (2010, p. 63), fato que ocorre pelo mesmo motivo que provocou o início da escravidão no País: busca pelo poderio econômico. Destaca-se, com isso, que a prática atinge não somente as regiões rurais – históricas áreas escravagistas –, como também, centros urbanos. Nessas localidades, existe exploração de trabalhadores tanto nas indústrias, como nas ruas, como o tráfico de mulheres à países estrangeiros para fins de prostituição em regime de escravidão, entre outros. (NINA, 2010, p. 63).

3 O TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NA LEI 10.803/2003

Diante da permanência do trabalho escravo no Brasil, o Código Penal (CP) de 1940 trouxe, no artigo 149, a especificação do que é considerado trabalho escravo contemporâneo e a tipificação da conduta como criminosa. Mas o dispositivo reduziu a prática do crime a apenas quem submetia uma outra pessoa à “condição análoga à de escravo”, sem dizer que condições eram essas. Como forma de resolver essas arestas legais, em 2003, após a intervenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no caso José Pereira (que será analisado adiante) foi sancionada, no Brasil, a Lei nº 10.803, que alterou o artigo 149 do CP e passou a estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de escravo. Diz a lei, que alterou o artigo 149 do Código Penal de 1940.

Nota-se que o decreto retira o pensamento de que o trabalho escravo estava relacionado apenas à condição de restringir a liberdade. Conforme, o Procurador Federal Wesley Adileu Gomes e Silva, a norma evidência que o trabalho escravo também se estende a oferecer condições degradantes ao trabalhador. Referindo-se, por tanto, ao fato do empregador submeter pessoas a condições humilhantes de trabalho (SILVA, 2014). Em outras palavras, segundo a jurista brasileira Wiecko Volkmer Castilho, entende-se como o trabalho escravo toda e qualquer forma de labor que impacte negativamente a dignidade da pessoa humana: “É, sem dúvida, um conceito mais amplo e mais apropriado à efetiva repressão das formas contemporâneas de escravidão.” (CASTILHO *apud* PAIXÃO, 2017. p. 58). Por conta

disso, segundo o Doutor em direito, José Claudio Monteiro de Brito Filho, todo trabalho com essas condições degradantes deve-se ser considerado escravo. Ele cita algumas situações:

Considerar-se-á trabalho escravo ou forçado toda modalidade de exploração de trabalhador em que esteja impedido, moral, psicológica e/ou fisicamente, de abandonar o serviço, no momento e pelas razões que entender apropriado, a despeito de haver, inicialmente, ajustado livremente a prestação dos serviços.

A caracterização do chamado trabalho escravo contemporâneo ocorre não só diante de ameaças ou sanções, mas também mediante falsas promessas de boas condições de prestações de serviço e salário, ocasião em que o obreiro se apresenta espontaneamente para o labor.

A coação ocorre também, com retenção de documentos. É um importante elemento definidor deste tipo execrável de exploração. A coação pode ser moral, psicológica e física. (FILHO *apud* PAIXÃO, 2017. p. 57).

Quanto às condições degradantes, Brito Filho discorre que ocorrem em todo trabalho em que o empregador nega ao trabalhador as condições básicas. Entre elas, o direito de trabalhar em jornada razoável e as garantias mínimas de saúde, segurança, trabalho, moradia, higiene, respeito e alimentação, tirando-lhes a dignidade (BRITO FILHO *apud* PAIXÃO, 2017).

Assim, diante dos argumentos, se faz necessário entender sobre o que é a dignidade da pessoa humana e como ela é afetada pelo trabalho escravo contemporâneo.

4 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O VALOR SOCIAL NO TRABALHO

De acordo com o jurista Ingo Wolfgang Sarlet, o conceito de dignidade da pessoa humana existe há muito tempo. A afirmação pode ser observada, por exemplo, em documentos do Papa São Leão Magno, pontífice entre os anos de 440 e 461. Segundo Sarlet, o Papa, em um de seus pensamentos, sustentou que os seres humanos foram criados à imagem e semelhança de Deus, tornando o homem um ser especial, dotado de valor desde o nascimento (SARLET, 2012). Vários historiados e filósofos também contribuíram para o conceito da dignidade da pessoa

humana. Entre eles, Immanuel Kant, que colocou a dignidade acima de qualquer outro direito, como destaca Ingo Wolfgang Sarlet:

[...] no reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma pessoa tem um preço, pode pôr-se em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e por tanto não permite equivalente, então tem ela dignidade...Esta apreciação dá, pois, a conhecer como dignidade o valor de uma tal disposição de espírito e põe-na infinitamente acima de todo o preço. [...]. (KANT *apud* SARLET, 2012, não paginado).

Para Ingo Wolfgang Sarlet (2012, não paginado) o atual conceito de dignidade da pessoa humana pode ser definido como “[...] qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade”. Para isso, segundo o jurista, é fundamental que Estado e Sociedade garantam “um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano [...]. A partir das questões citadas acima, ele considera como dignidade da pessoa humana tudo aquilo que deve ser protegido, para que uma pessoa tenha condições mínimas de vivência e sobrevivência. (SARLET, 2012, não paginado).

No mundo jurídico, a dignidade da pessoa humana começou a tomar forma a partir de 1948, com a chegada da Declaração Universal dos Direitos Humanos, após o fim da Segunda Guerra Mundial. No documento, o valor da dignidade é destacado nos 30 artigos que lhe completam. Logo no primeiro artigo, a carta ressalta que todas as pessoas são iguais “em dignidade e direitos.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009, p. 4).

Conforme Ingo Wolfgang Sarlet, a Declaração de 1948 foi uma forma de os Estados Nacionais, reconfigurados no pós-guerra, assegurarem que os atos cruéis praticados durante a guerra - que mataram quase 50 milhões de pessoas - não fossem mais admitidos ou tolerados. Assim, a dignidade humana passou a ser um valor básico universal. (SARLET, 2012, não paginado).

No Brasil, a dignidade da pessoa humana ganhou respaldo e força após a promulgação da Constituição Federal de 1988. A Carta Magna coloca o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como o centro e fim do direito e a consolida no artigo

1º, inciso III, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e do Estado Democrático do Direito. Assim, reforça Gabriela Delgado:

[...] a perspectiva da Constituição Federal de 1988 é de defesa e garantia dos direitos dos cidadãos, com base numa concepção ampliada dos direitos humanos, estabelecendo o compromisso do Estado, da sociedade e do governo de zelar por tais direitos. (DELGADO *apud* MIRAGLIA, 2015, posição 45).

Entre esses direitos mencionados na citação acima, lembra Livia Mendes Moreira Miraglia, que estão os dos trabalhadores, que é elencado juntamente com a dignidade da pessoa humana pela Constituição ao status de direitos fundamentais que devem ser respeitados em todo o território nacional (MIRAGLIA, 2015, posição 64).

Como destacado nos parágrafos acima, o direito ao trabalho e a um meio ambiente de labor devidamente equilibrado e protegido foram expressamente destacados como direitos fundamentais sociais na Constituição Federal de 1988. No inciso IV, do artigo 1º, por exemplo, a Carta Maior consagra os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Em seguida, no artigo 7º, estabelece os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais com o intuito de proteger a relação de emprego e a dignidade de uma parte mais frágil: o trabalhador. (BRASIL, 1988).

Logo, fica claro que o trabalho escravo contemporâneo afeta a dignidade do empregado, como será exposto a seguir, por meio dos principais casos brasileiros.

5 OS PRINCIPAIS CASOS E OS IMPACTOS À DIGNIDADE HUMANA

5.1 Caso José Pereira

O primeiro caso de impacto internacional de trabalho escravo contemporâneo no Brasil foi o denominado “Caso José Pereira que ocorreu em 1989, na fazenda Espírito Santo, na cidade de Sapucaia no Pará, conforme evidência Cristiano Paixão:

Em setembro de 1989, a vítima, José Pereira, que contava, à época com 17 anos de idade, e outros 60 trabalhadores foram retidos contra sua vontade e forçados a trabalhar sem remuneração e em

condições desumanas, degradantes.

Ao tentar escapar da fazenda, o adolescente José Pereira e outro trabalhador foram atacados com disparos de arma de fogo pelo “gato” [...].

Atingido em um dos olhos o adolescente caminhou até a sede da propriedade e pediu socorro. [...].

Depois o adolescente denunciou as condições de trabalho na fazenda à Polícia Federal. Sem resposta efetiva das autoridades, levou o caso às ONGs, que decidiram apresentar a denúncia à Organização dos Estados Americanos.

Em dezembro de 1994, as organizações não governamentais Américas Watch e Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) apresentaram uma à Comissão Interamericana de direitos Humanos contra a República Federativa do Brasil [...]. (PAIXÃO, 2017. p. 96).

Em entrevista em 2016 para o repórter Leonardo Sakamoto, *site* Repórter Brasil, a vítima José Pereira evidenciou as condições vividas, durante o tempo que passou na Fazenda Espírito Santo. Ao ser questionado sobre como era o tratamento dentro da fazenda, o jovem José Pereira citou, por exemplo, que trabalhavam de segunda a segunda, o dia todo, sempre sob ameaça. “A gente trabalhava com eles vigiando [...] armados com espingarda calibre 20. A gente dormia trancado, fechado, trabalhava a semana toda” (SAKAMOTO, 2004, não paginado), além de uma alimentação extremamente precária.

Diante das palavras da vítima, fica claro que nem mesmo o mínimo estabelecido pelas Leis brasileiras, para assegurar os direitos trabalhistas e a dignidade foram cumpridos, como segundo o artigo 6º da Constituição Federal, que assegura a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, a segurança, a previdência social, [...] (BRASIL, 1988, não paginado). Afere-se também, a negativa de vários direitos constitucionais, verificados, quando a vítima afirma, que trabalhava a semana toda, sem saber o quanto receberia por todo trabalho prestado.

Foi diante da certeza da retirada de direitos e da afetação à dignidade da pessoa humana, no caso José Pereira, que o Brasil, pressionado por organizações internacionais de Direitos Humanos começou a combater a prática, criando a lei 10.803/2003, já mencionada neste artigo. Além disso, também em 2003, o Estado brasileiro reconheceu a responsabilidade internacional do trabalho escravo sofrido pela vítima, José Pereira. Na ocasião, foi assinado o Relatório N° 95/03, onde o Estado se comprometeu a cumprir uma série de compromissos relacionados ao

juízo e à punição dos responsáveis, modificações legislativas, medidas pecuniárias de reparação, de prevenção, de fiscalização e punição ao trabalho escravo, além de ações de conscientização contra o trabalho escravo (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2003). Ainda em 2003, o Governo federal indenizou R\$ 52 mil à José Pereira. Os empregadores ainda não foram julgados pelo crime, que é considerado imprescritível, por ser cometido mediante violações dos direitos humanos.

5.2 Caso Fazenda Brasil Verde

Outro caso emblemático que resultou na primeira condenação internacional do Brasil por trabalho escravo contemporâneo, é da Fazenda Brasil Verde, localizada no Município de Sapucaia, no Pará. Os proprietários do local empregaram vários homens entre 15 e 40 anos, para serem mão de obra escrava entre 1990 e 2000, segundo relata Cristiano Paixão:

Os trabalhadores, inicialmente, eram aliciados com falsas promessas e assinavam contratos e notas promissórias em branco. Ao chegarem à fazenda, percebiam que já possuíam dívidas referentes aos gastos supostamente investidos pelo “gato” no seu transporte, o que configurava a situação de servidão por dívida.

Praticava-se ainda, o sistema de “barracão” (truck system), cobrando-se preços exorbitantes com alimentação dos trabalhadores, que acabavam devendo altas quantias em dinheiro [...], que tornavam impossível a liquidação da dívida.

[...], os trabalhadores da Fazenda Brasil Verde também eram submetidos a trabalho forçado. (PAIXÃO, 2017, p. 98).

Ressalta Cristiano Paixão, que a ausência de uma investigação e punição fez com que o caso da Fazenda Brasil Verde chegasse até a Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2001. O processo foi longo. Apenas em 2016, o Brasil foi condenado pelo fato, sendo obrigada a ordenar medidas internas de reparação que incluem a retomada da investigação e o pagamento de indenizações aos trabalhadores afetados. (PAIXÃO, 2017, p. 99).

Na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2016), consta que a condenação se deu por que o Brasil violou o direito de não submeter pessoas

a escravidão e ao tráfico de pessoas, como estabelece o artigo 6.1 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.

Conforme reportagem veiculada no *site* do Ministério Público Federal (BRASIL, 2018), para a Corte, não existiam dúvidas de que os trabalhadores eram mantidos na fazenda contra a vontade, por meio de ameaças, além de violência física e psicológica. Ainda de acordo com a notícia, era claro para a Corte que essas condições eram do conhecimento do estado brasileiro, que já tinha fiscalizado a fazenda e encontrado a mesma situação anteriormente. Segundo uma linha do tempo publicada pelo Ministério Público Federal, em pelos menos três grandes fiscalizações tinham sido feitas nos anos de 1993, 1996 e 1997 e “constatado a prática” (BRASIL, [2016]).

Após a primeira denúncia feita à Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2001, duas fiscalizações foram realizadas e até chegaram a resultar em dois processos criminais. Porém, em meio ao debate sobre a competência para julgar os casos de trabalho escravo e, por que não, a falta de “pulso firme” e prioridade nesse tipo de caso no País, um dos processos acabou extinto sem resolução. O outro foi enviado para a Justiça estadual na cidade de Xinguará, no Pará. “Depois disso, o inquérito desapareceu e não foi mais reinstaurado” (BRASIL, [2016]). Mesmo depois da grande condenação da Corte Interamericana, em 2016, nada sobre esses inquéritos foi encontrado.

No final de 2017, em mais uma tentativa de condenar os responsáveis e indenizar as vítimas do caso, a Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge, assinou a Portaria nº 1.326 O documento determina que seja criada uma “força-tarefa”, com pelo menos quatro procuradores, para investigar “os crimes cometidos, com o objetivo de identificar, denunciar, processar e punir os responsáveis.” (BRASIL, 2017, não paginado).

Observa-se, através da análise de casos que o Brasil foi um dos primeiros países a reconhecer, diante das Nações Unidas, a persistência de formas contemporâneas de escravidão. Foi o primeiro a criar uma política nacional efetiva de libertação de trabalhadores em 1995. O primeiro a lançar um plano integrado de combate ao crime (BRASIL, 2003) e a publicar, periodicamente, um cadastro de infratores a partir do mesmo ano. Criou o primeiro pacto empresarial em 2005 contra

a escravidão e implementou ações pioneiras de repressão e prevenção que se tornaram referência no mundo. Contudo em 2017, tornou-se, contraditoriamente, o primeiro país a ser condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (2016) pela prática da escravidão contemporâneo.

6 CONCLUSÃO

No presente artigo evidenciou-se que o trabalho escravo contemporâneo existe até hoje, mesmo depois de tantas políticas e ações de combate à prática no País. Ao invés disso, aumentou o leque de vítimas, conforme apontaram pesquisas supracitadas neste artigo, passando a atingir pessoas de todas as raças, principalmente, as que tem menos recursos e escolaridade, que não tiveram e ainda não têm ajuda para alcançar uma vida melhor.

A vítima do trabalho escravo moderno perde sua dignidade, princípio assegurado pela Constituição Federal de 1988. Esta perda acontece por que o trabalhador explorado fica sujeito a condições degradantes, sem água potável, sem comida suficiente para matar a fome, dormitório adequado, alojado em ambientes sujos. Além disso, é forçado a trabalhar e ficar à mercê do empregador por dívidas. São situações que contrariam o princípio da dignidade da pessoa humana, indo contra tudo que deve ser protegido na vida de uma pessoa, para que viva de maneira satisfatória, segundo Ingo Wolfgang Sarlet.

Somado a isso há uma cultura do medo que é instaurada para evitar denúncias sobre a existência nos locais de trabalho escravo. Para combater a prática da escravidão contemporânea é preciso denunciar. Através das denúncias, o Ministério Público, o Ministério do Trabalho e a Polícia Federal iniciam um processo de investigações e de fiscalizações.

Apesar de todos os esforços resta constatada a existência em pelo século XXI de trabalho escravo contemporâneo em nosso território nacional.

Por fim, fica evidenciado que é preciso ações mais diretas, para abolir com a prática do trabalho escravo moderno no Brasil, como, por exemplo, cursos de capacitação profissional e com direcionamento para o mercado de trabalho.

REFERÊNCIAS

BIBLIA ONLINE. Antigo Testamento. **Livro de Êxodo**. [S.l.], [2019a]. Disponível em: <https://www.bibliaonline.com.br/acf/ex/21>. Acesso em: 23 ago. 2018.

BIBLIA ONLINE. Novo Testamento. **Livro de Efésios**. [S.l.], [2019b]. Disponível em: <https://www.bibliaonline.com.br/acf/ef/6/8>. Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 02 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871**. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daqueles filhos menores e sobre a libertação anual de escravos. Rio de Janeiro: Império do Brasil, 1871. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM2040.htm. Acesso em 25 de ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 3.270, de 28 de setembro de 1885**. Regula a extinção gradual do elemento servil. Rio de Janeiro: Império do Brasil, 1885. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3270.htm. Acesso em: 25 de ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888**. Declara extinta a escravidão no Brasil. Rio de Janeiro: Império do Brasil, 1888. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM3353.htm. Acesso em: 31 ago. 2018.

BRASIL. Portaria nº 1.326, de 12 de dezembro de 2017. **Diário Oficial da União**: seção 2, Brasília, DF, ano 58, n. 239, p. 40, 14 de dezembro de 2017. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1031974/do2-2017-12-14-portaria-n-1-326-de-12-de-dezembro-de-2017-1031970-1031970. Acesso em: 06 de nov. 2018.

BRASIL. Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana da Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo**. Brasília: OIT, 2003. Disponível em: https://reporterbrasil.org.br/documentos/plano_nacional.pdf. Acesso em: 04 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Interior. **[Relatório Figueiredo]**. [Rio de Janeiro], 1967. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/142787746/Relatorio-Figueiredo>. Acesso em: 31 de out. 2018.

BRASIL, Ministério Público Federal. **Caso Fazenda Brasil Verde**. [Brasília, DF]: MPF, [2016]. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/entenda-o-caso-_fazenda-brasil-verde.pdf. Acesso em: 06 nov. 2018.

BRASIL, Ministério Público Federal. **#TrabalhoEscravoNão**: após 18 anos, impunidade a crime na Fazenda Brasil Verde pode chegar ao fim. Procuradoria Geral da República, [S.I.], 31 jan. 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/trabalhoescravonao-apos-18-anos-impunidade-a-crime-na-fazenda-brasil-verde-pode-chegar-ao-fim>. Acesso em: 04 set. 2018.

CANCIAN, Renato. Abolição da escravatura: Brasil demorou a acabar com o trabalho escravo. **Uol Educação**. Pesquisa Escolar. [S.I.], [2015]. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/abolicao-da-escravatura-brasil-demorou-a-acabar-com-o-trabalho-escravo.htm>. Acesso em: 25 de ago. de 2018.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº 95/03**. Caso Nº 11.289 Solução amistosa José Pereira. 24 de outubro de 2003. Washington: CIDH, 2003. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>. Acesso em: 02 set. 2018.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. San José, Costa Rica, 20 out. 2016. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/Banco_de_imagens/Sentenca_Fazenda_Brasil_Verde.pdf. Acesso em: 04 set. 2018.

SILVA, Wesley Adileu Gomes e. Breves considerações sobre o crime de redução a condição análoga à de escravo. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4146, 7 nov. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/29874>. Acesso em: 1 set. 2018.

MALHEIRO, Agostinho Marques Perdigão. **A Escravidão no Brasil**: ensaio histórico-jurídico-social. Rio de Janeiro: EBooksBrasil, 2008. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/malheiros2.html>. Acesso em: 31 ago. 2018.

MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. **Trabalho Escravo Contemporâneo**: conceituação a luz do princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. São Paulo: LTR, 2015.

NINA, Carlos Homero Vieira. **Escravidão, ontem e hoje**: aspectos jurídicos e econômicos. Brasília: ISBN, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 01 de setembro de 2018.

PAIXÃO, Cristiano et al. **Combate ao Trabalho Escravo: Conquistas, estratégias e desafios**. São Paulo: LTR, 2017.

PINSKY, Jaime. **A Escravidão no Brasil**. 12. ed. São Paulo: Contexto, 1993.

SAKAMOTO, Leonardo. Zé Pereira, um sobrevivente. **Repórter Brasil**. [S.l.], 02 jun. 2004. Disponível em:
<https://reporterbrasil.org.br/2004/06/ze-pereira-um-sobrevivente/>. Acesso em: 02 set. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. Kindle.

SUCHANEK, Márcia. Povos Indígenas no Brasil: de escravos à tutelados. Uma difícil reconquista da liberdade. **Confluências**, Niterói, v. 12, n. 1, p. 240-274, 2012. Disponível em
<http://www.confluencias.uff.br/index.php/confluencias/article/viewFile/92/111>. Acesso em: 31 ago. 2018.

Recebido em 30/08/2019.

Aceito em 30/08/2019.

LIXO E OS PROBLEMAS AMBIENTAIS***TRASH AND ENVIRONMENTAL PROBLEMS***

Maria Aparecida Santos de Oliveira*
Maria Geralda de Miranda**

Resumo: Lixo corresponde a todos os resíduos gerados pelas atividades humanas que é considerado sem utilidade e que entrou em desuso, e é um fenômeno puramente humano. Rigorosamente, na natureza não existe lixo, pois tudo no ambiente agrega elementos de renovação e reconstrução. O presente estudo tem por objetivo apresentar alguns aspectos envolvidos com a questão do lixo eletrônico e o uso da logística reversa para minimizar seus efeitos no meio ambiente. Além de contextualização histórica a respeito do tema, o estudo também abordou a estratégia industrial chamada de obsolescência programada e o *e-waste* (lixo eletrônico), seu conceito e suas consequências para a sociedade. Foram discutidos também questões atinentes à Logística Reversa como forma de minimizar os efeitos causados pelo lixo eletrônico ao meio ambiente, bem como a análise de legislação vigente sobre eliminação de resíduos sólidos.

Palavras-Chave: Resíduos sólidos. Obsolescência programada. Lei 12305 de 2010.

Abstract: Garbage is all waste generated by human activities that is considered useless and that has been disused, and is a purely human phenomenon. Strictly, in nature there is no garbage, because everything in the environment adds elements of renovation and reconstruction. The present study aims to present some aspects involved with the issue of electronic waste and the use of reverse logistics to minimize its effects on the environment. In addition to historical contextualization on the subject, the study also addressed the industrial strategy called programmed obsolescence and *e-waste*, its concept and its consequences for society. Issues related to Reverse Logistics were also discussed as a way to minimize the effects caused by electronic waste to the environment, as well as the analysis of current legislation on solid waste disposal.

Keywords: Solid waste. Scheduled obsolescence. Law 12305 of 2010.

* Mestre em Desenvolvimento Local pelo Centro Universitário Augusto Motta – UNISUAM. E-mail: cida2512@hotmail.com.

** Pós-doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local, do Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM, e da Universidade Veiga de Almeida, UVA. E-mail: mgeraldamiranda@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Segundo Menin (2000), lixo, na linguagem técnica, é sinônimo de resíduos sólidos e é representado por materiais descartados pelas atividades humanas. Desde os tempos mais remotos até meados do século XVIII, quando surgiram as primeiras indústrias na Europa, o lixo era produzido em pequena quantidade e constituído essencialmente de sobras de alimentos.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, o lixo pode ser classificado como “seco” ou “úmido”. O lixo “seco” ou inorgânico é composto por materiais potencialmente recicláveis (papel, vidro, lata, plástico etc.). Entretanto, alguns materiais não são reciclados por falta de mercado, como é o caso de vidros planos etc. O lixo “úmido” corresponde à parte orgânica dos resíduos, como as sobras de alimentos, cascas de frutas, folhas, sementes, papéis, madeira etc., que pode ser usada para compostagem. O lixo ainda pode ser classificado como tóxico (pilhas, baterias, tinta etc.) e lixo altamente tóxico (nuclear e hospitalar). (BRASIL, 2005, p. 115).

Nos primórdios, os primeiros homens eram nômades. Moravam em cavernas e sobreviviam da caça e pesca. Quando a comida começava a ficar escassa, eles se mudavam para outra região e os seus "lixos", deixados sobre o meio ambiente, eram logo decompostos pela ação do tempo.

O mundo sofreu transformações e o ser humano passou a produzir peças para seu conforto, como a cerâmica, ferramentas para o plantio, móveis e roupas mais apropriadas. A produção de lixo aumentou em consequência do desenvolvimento de hábitos como construção de local fixo para morar e a criação de animais.

Até meados do século XVIII, quando surgiram as primeiras indústrias na Europa, o lixo era produzido em pequena quantidade e constituído essencialmente de sobras de alimentos. (BARBOSA, 2000).

O advento da revolução industrial possibilitou um salto na produção em série de bens de consumo.

As fábricas começaram a produzir objetos de consumo em larga escala e a introduzir novas embalagens no mercado, aumentando consideravelmente o volume e a diversidade de resíduos gerados nas áreas urbanas.

O homem passou a viver então a era dos descartáveis em que a maior parte dos produtos — desde guardanapos de papel e latas de refrigerante, até computadores — são inutilizados e jogados fora com enorme rapidez.

Com o passar dos anos e o desenvolvimento da população humana, o lixo se tornou algo complexo e preocupante e a problemática da geração e descarte de lixo teve um grande impulso, pois houve um grande aumento da produção industrializada. A sujeira acumulada no ambiente aumentou a poluição do solo, das águas e piorou as condições de saúde das populações em todo o mundo, especialmente nas regiões menos desenvolvidas.

Esse processo era, ou pior, ainda é comum em países subdesenvolvidos, onde o lixo não possui um destino correto e normalmente o lixo saía dos bairros nobres da cidade e tinha como endereço bairros de população com uma renda baixa. Como a grande maioria era miserável, o nível de higiene nas ruas era subumano e o nível de contaminação era extremamente absurdo.

O mundo foi transformado por revoluções científicas e tecnológicas, além da dispersão de várias transnacionais por todo o globo, isso tudo com apenas um objetivo: o consumo em massa. Pela lógica do pensamento econômico, o lixo pode ser considerado um indicador peculiar de desenvolvimento de um país. Quanto mais próspera a economia de um país, mais sujeira esse país irá produzir. É um claro sinal de crescimento, de acordo com o volume de consumo.

O problema do lixo está ganhando uma proporção estrondosa e perigosa, por conta da mudança do perfil do lixo. Até os anos 50 do século XX, a composição do lixo era predominantemente de matéria orgânica: as sobras de comida. Com o avanço tecnológico, materiais foram inseridos na sociedade, como isopores, vidros, plásticos, baterias de celular, pilhas e lâmpadas.

Há 70 anos, as crianças usavam fraldas de pano, que não eram descartadas. Suas mães faziam sopa em casa e bebiam leite de garrafas reutilizáveis. Hoje, os bebês usam fraldas descartáveis, comem alimentos de potes

descartáveis e bebem leite de embalagens *tetrapak*. Ou seja, o lixo aumentou de volume consideravelmente.

Cada produto ao final de seu ciclo de vida útil resulta em lixo; e quanto mais desenvolvida economicamente a nação, mais resíduos sólidos são descartados.

Existem algumas formas possíveis para o tratamento do lixo e sua disposição final na natureza. No Brasil, o gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos é de responsabilidade das Prefeituras Municipais.

Ainda é bastante reduzido o número de municípios que possuem um bom gerenciamento de resíduos sólidos, com sistemas adequados de coleta, tratamento e disposição final dos resíduos. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018).

Segundo dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, realizada pelo IBGE, 64% dos municípios brasileiros depositam seus resíduos em lixões. Apenas 14% possuem aterros sanitários e 18% possuem aterros controlados. Existe, ainda, a necessidade de se promover a universalização da limpeza pública (coleta, varrição, tratamento, destinação final etc.) para toda a população brasileira, já que cerca de 30 % do total de resíduos gerados não é coletado no país. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018).

O conjunto de ações que objetivam a minimização da geração de lixo e a diminuição da sua periculosidade constitui a fase de tratamento dos resíduos, que representa uma forma de torná-los menos agressivos para a disposição final, diminuindo o seu volume, quando possível.

Segundo o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2005), o aumento na geração de resíduos sólidos tem várias consequências negativas: custos cada vez mais altos para coleta e tratamento do lixo; dificuldade para encontrar áreas disponíveis para sua disposição final; grande desperdício de matérias-primas.

Outras consequências do enorme volume de lixo gerado pelas sociedades modernas, quando o lixo é depositado em locais inadequados ou a coleta é deficitária, são: contaminação do solo, ar e água; proliferação de vetores transmissores de doenças; entupimento de redes de drenagem urbana; enchentes; degradação do ambiente e depreciação imobiliária; doenças. (BRASIL, 2005).

A geração de lixo cresce no mesmo ritmo em que aumenta o consumo. Quanto mais mercadorias adquirimos, mais recursos naturais consumimos e mais lixo geramos. A situação é mais grave nos países desenvolvidos – eles são os que mais geram lixo, proporcionalmente ao número de habitantes. Porém, nos países em desenvolvimento o quadro também é preocupante. O crescimento demográfico, a concentração da população nas grandes cidades e, em muitas regiões, a adoção de estilo de vida semelhante ao dos países ricos, fizeram aumentar o consumo e a consequente geração de lixo.

2 OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA

Com o advento do capitalismo, as principais preocupações da economia foram, entre outros fatores, incentivar o consumismo e obter lucro. Muitos problemas surgiram com o crescimento do consumismo, como a produção maciça de lixo e, hoje, medidas devem ser aplicadas para minimizar tal impacto negativo.

O consumismo emergiu na Europa Ocidental no séc. XVIII com a expansão da atividade industrial, espalhando-se rapidamente para regiões distintas do planeta. Desta forma criaram-se demandas, orientando costumes, fabricando modelos, definindo estilos, divulgando produtos e serviços.

Vale destacar que na sociedade em que vivemos os anúncios publicitários contribuem significativamente para o consumo, utilizando diversas estratégias midiáticas para promover seu crescimento de forma irreflexiva, ou seja, que atende uma necessidade induzida por um desejo instalado artificialmente.

Para Logarezzi (2006), o consumo irreflexivo é aquele que é:

[...] exercido sem considerar os impactos socioambientais decorrentes do produto ou serviço consumido e tampouco avaliando a real necessidade que motiva o consumo em questão. [...] Os principais valores que marcam o consumo irreflexivo são: astúcia competição, irresponsabilidade, arrogância da certeza e descaso com aspectos sociais e ambientais – numa visão utilitária do meio ambiente – entre outros. (LOGAREZZI, 2006, p. 109)

Desta forma, Logarezzi (2006) destaca que a crescente demanda de novos objetos (mercadorias) para o consumo, tendo em vista a satisfação tanto de

necessidades reais como dos desejos produzidos socialmente com auxílio da publicidade, impulsiona o aumento da produção e a diversificação dos produtos.

Para manter essa sociedade em que a atividade de consumo ocupa papel central na vida das pessoas que a constituem, é necessário um sistema econômico que integre produção de bens, distribuição de bens e serviços e o consumo destes.

Apesar de ser considerado um sistema econômico, o capitalismo estende-se aos campos políticos, sociais, culturais, éticos e muitos outros, compondo quase que a totalidade do espaço geográfico do planeta.

Pena (2019) conceitua capitalismo como um sistema socioeconômico predominante, o qual visa, principalmente, o lucro e o desenvolvimento industrial. Por isso, estimula o consumo e que, muitas vezes, a população acaba por consumir além do necessário à sua sobrevivência.

Com a sua formação, o novo sistema passou por três principais fases de desenvolvimento, a saber: o capitalismo **comercial, o industrial e o financeiro**.

De acordo com Pena (2019), em seu período de surgimento e consolidação, o capitalismo ainda não conhecia a industrialização e, tampouco, a formação de grandes adensamentos urbanos. Sendo assim, a economia nesse período era essencialmente centrada nas trocas comerciais e a riqueza das nações era medida pelo acúmulo de matérias-primas e especiarias ou a capacidade de se ter acesso a elas. Por isso, o período que vai do século XVI a meados do século XVIII é chamado de Capitalismo Comercial. Os dois fatores históricos que ocasionaram a transição do capitalismo comercial para o capitalismo industrial foram a Revolução Industrial (1760-1820) e a Revolução Francesa (1789-1799).

O capitalismo comercial também é conhecido como mercantilismo, um conjunto de práticas econômicas que está diretamente ligado ao fim do feudalismo, que perdurou até a Revolução Francesa e a Revolução Industrial.

De acordo com Izerrougene (2010), o capitalismo industrial, ao desenvolver novos materiais e novos processos de produção, levanta a necessidade de criar novos valores de uso para os novos produtos.

O capitalismo industrial é uma nova fase desse sistema econômico, que surge em meio a um processo de revoluções políticas e tecnológicas, na segunda metade do século 18.

A transição do capitalismo para a sua fase financeira ocorreu através do processo de investimento do capital bancário sobre o capital industrial.

Tal fator propiciou o surgimento de grandes empresas, que passaram a se dividir em ações que eram negociadas como mercadorias, sendo mais valorizadas à medida que os lucros das empresas se ampliassem.

Dentro da lógica capitalista, a sociedade é constantemente induzida a trocar aquilo que ainda poderia ser utilizado por um novo modelo e compram coisas desnecessárias, o que leva ao consumismo.

Analisar o fenômeno do consumismo é fundamental para que se possa compreender um aspecto preocupante da sociedade.

Segundo Bauman (2008), o fenômeno do consumo *é muito antigo e é parte permanente e integral de todas as formas de vida*. Mas, enquanto o consumo constitui uma característica e ocupação de todos os seres humanos enquanto indivíduos, **o consumismo, é um atributo da sociedade.**

Todos os dias, desde o seu nascimento, rotineira e ininterruptamente, da hora em que acorda ao momento em que vai dormir, até a sua morte, o ser humano consome.

Bauman (2008) distingue o **consumo** de bens necessários e até indispensáveis à vida e ao bem estar do **consumismo** que, desenfreado, excede a necessidade, culminando na profusão de mercadorias, na ostentação do luxo e no descarte do lixo.

Bauman (2008) ainda afirma que o 'consumismo' é um tipo de arranjo social resultante da reciclagem de vontades, desejos e anseios humanos rotineiros, transformando-os na **principal força propulsora e operativa da sociedade.**

Ainda de acordo com Bauman, o 'consumismo' chega, quando o consumo assume o papel-chave que na sociedade.

A capacidade profundamente individual de querer, desejar e almejar deve ser, tal como a capacidade de trabalho na sociedade de produtores, destacada ('alienada', o termo aqui empregado não em conotação pejorativa) dos indivíduos e reciclada/reificada numa força externa que coloca a 'sociedade de consumidores' em movimento e a mantém em curso como uma forma específica de convívio humano, enquanto ao mesmo tempo estabelece parâmetros específicos para as estratégias individuais de vida que são eficazes e manipula as probabilidades de escolha e conduta individuais. (BAUMAN, 2007, p. 41).

Equilibrar o crescimento econômico com sustentabilidade ambiental é um desafio eminente em um sistema capitalista.

As elevadas taxas de consumo da população mundial, juntamente com o crescimento populacional, impulsionaram a produção de diversos produtos nas últimas décadas, entre eles os eletroeletrônicos. Computadores, celulares, televisores são demandados e produzidos em larga escala diariamente, e com isso, aumenta-se proporcionalmente sua taxa de descarte.

Com a ausência de medidas eficazes quanto à destinação desses equipamentos por parte dos consumidores e de toda a cadeia, a quantidade de resíduos eletroeletrônicos (REEs) descartados inadequadamente ao meio ambiente tem se tornado um indicador alarmante.

O avanço tecnológico diminuiu o ciclo de vida dos aparelhos eletroeletrônicos, o que proporcionou uma quantidade significativa de resíduo deste setor.

As trocas de aparelhos e equipamentos cada vez mais frequentes, devido ao rápido nível de inovação tecnológica e a obsolescência programada tem deixado crítico esse quadro a nível global. (MATTOS et al, 2008).

De acordo com a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) (MINAS GERAIS, 2009). “O Brasil gera cerca de 680.000 toneladas de REEE anualmente, caracterizado como o maior gerador desse tipo de resíduo entre os países emergentes.” (SILVA, FERNANDES, MOTA, 2015).

Atualmente, pode-se dizer que toda sociedade é vítima da obsolescência programada que é o motor secreto da sociedade de consumo.

Trata-se de uma lógica perversa, cujo conceito impõe que se as pessoas não comprarem a economia não vai crescer.

Numa interpretação gramatical, obsoleto é tudo aquilo que caiu em desuso e programar é fazer o planejamento de algo (FERREIRA, 2001). Dessa forma, explica-se obsolescência programada como o planejamento do ato de tornar obsoleto. Todavia, tal prática tem um objetivo implícito que pode ser traduzido como a atividade de incutir no consumidor o desejo de possuir algo um pouco mais novo e um pouco antes do necessário.

Serge Latouche (2012, p. 30) afirma que:

São necessários três ingredientes para que a sociedade de consumo possa prosseguir o seu circuito diabólico: a publicidade, que cria o desejo de consumidor, o crédito, que lhe fornece os meios, e a obsolescência acelerada e programada dos produtos que, renova a sua necessidade.

Essa ideia é altamente corroborada com as reflexões de Zygmunt Bauman (2008, p. 31):

Afinal de contas, nos mercados de consumidores-mercadorias, a necessidade de substituir objetos de consumo defasados está inscrita no design dos produtos e nas campanhas publicitárias calculadas para o crescimento constante das vendas. A curta expectativa de vida de um produto na prática e na utilidade proclamada está incluída na estratégia de marketing e no cálculo de lucros: tende a ser preconcebida, prescrita e instilada nas práticas dos consumidores mediante a apoteose das novas ofertas (de hoje) e a difamação das antigas (de ontem).

A obsolescência programada faz parte de um fenômeno industrial e mercadológico surgido nos países capitalistas, que tem como regra a "descartalização". Serge Latouche (2012, p. 33) descreve que essa prática está cada vez mais corriqueira:

Com a obsolescência programada, a sociedade do crescimento tem em seu poder a arma absoluta do consumismo. No termo de períodos cada vez mais curtos, os aparelhos e os equipamentos, desde as lâmpadas elétricas aos óculos, deixam de funcionar devido a uma avaria prevista de um dos seus elementos. É impossível encontrar uma peça de substituição ou um técnico que o repare. Ainda que pudéssemos deitar mão a essa ave rara, a reparação acabaria por ser mais cara do que comprar um aparelho novo (pois são atualmente fabricados a preços reduzidos devido às miseráveis condições de trabalho do Sudeste Asiático).

Sendo considerada uma estratégia não-sustentável, essa prática é nociva ao meio ambiente. A grande preocupação dos ambientalistas é a destinação dos produtos desativados e a falta de fiscalização no cumprimento das regras legais que regulamentam tanto o processo produtivo, quanto o descarte dos produtos eletrônicos.

A obsolescência programada acarreta a fabricação de produtos com pouca qualidade para que o mercado, que, movido pela necessidade, substitui os produtos por novos e acaba por comprar sempre mais. Hoje em dia, a maioria dos produtos é fabricada baseando-se nessa estratégia.

Nesse modelo de negócio, o mercado é movido por duas vertentes: a insatisfação do consumidor, o qual sempre está em busca do produto mais moderno ou mais funcional, mesmo que ainda esteja funcionando; e a outra é o defeito antecipado.

Essa prática basicamente se aplica toda vez que os fabricantes produzem produtos que, artificialmente, tenham sua durabilidade reduzida. Como consequência, os consumidores são obrigados a descartar os produtos adquiridos em um prazo muito menor e a substituí-los por novos, que provavelmente também tiveram sua durabilidade alterada.

Esse ciclo infinito de consumo acaba tornando-se um grave problema ambiental. O aumento de lixo eletrônico e tóxico, bem como a falta de informações claras e sua divulgação de como deve ser realizado o descarte destes produtos obsoletos, tem provocado impactos ao meio ambiente e à qualidade de vida da população mundial ao longo dos anos.

A estratégia da obsolescência programada é considerada aqui no Brasil e no exterior uma prática comercial condenável, já que esta visa ao lucro dos fabricantes e os consumidores se sentem impelidos a trocar de aparelhos em curto período de tempo, muito aquém do necessário.

Entre todos os eletrônicos, os celulares e *smartphones* são os campeões da obsolescência programada. Esses aparelhos são trocados por um novo com maior frequência (em média, 18 meses) e acabam esquecidos numa gaveta ou descartados no lixo comum, doméstico, sem qualquer preocupação ambiental.

Da mesma forma, as baterias e carregadores, seguidos pelas impressoras, máquinas fotográficas, computadores e notebooks são descartados pelo consumidor final de forma incorreta, seguindo para a reciclagem apenas à beira do aterro sanitário.

Fabricantes, comerciantes, os próprios consumidores são todos responsáveis pela destinação do material eletrônico, cujo potencial econômico é crescente. O comércio deste tipo de material rende dinheiro para quem investe na recuperação, reutilização ou reaproveitamento dos componentes. O que falta é conscientização e informação à população em geral, que acumula eletrônicos em casa sem saber como e onde descartar.

3 LOGÍSTICA REVERSA

A Logística Reversa ocupa um espaço importante na operação logística das empresas, tanto pelo seu potencial econômico como também por sua importância para a preservação de recursos e do meio ambiente.

O Brasil gera anualmente, toneladas de Resíduos de Equipamentos Eletroeletrônicos (REEE). Todos estes equipamentos descartados em seu final de vida podem representar tanto um risco, caso tratados de modo inadequado, quanto uma oportunidade, caso sejam coletados e reinseridos em uma cadeia produtiva.

A Logística Reversa cuida dos fluxos de materiais que se iniciam nos pontos de consumo dos produtos e terminam nos pontos de origem, com o objetivo de recapturar valor ou disposição final.

Atualmente, há necessidade de programar as operações de acordo com as diversas demandas que existem no mercado; Dornier, Ernst e Fender (2000, p. 42) dizem que, “a logística moderna engloba, entre outros, os fluxos de retorno de peças a serem reparadas, de embalagens e seus acessórios, de produtos vendidos devolvidos e de produtos usados ou consumidos a serem reciclados”; como exemplo, tem-se o descarte das latas de alumínio, de refrigerantes e cervejas, que coletadas por pessoas de baixa renda, em volumes menores e retornadas às fábricas, tornam-se um processo de reciclagem economicamente importante, tendo em vista o custo relativamente alto do metal.

Esse processo reverso é formado por etapas e características envolvendo pontos de armazenagem, transporte, esquemas financeiros e outros. Paulo Roberto Leite (2003) traz algumas considerações a respeito desta questão.

Revalorização ecológica: uma rede reversa em função do interesse da empresa em ganhar imagem corporativa, protegendo a sociedade dos impactos negativos de seus produtos ao meio ambiente, antecipando-se às pressões que possam surgir e procurando adaptar-se às novas condições do mercado competitivo, onde o marketing ambiental se torna uma estratégia empresarial. (LEITE, 2003, p. 191).

Assim, a preocupação com o mercado competitivo na atualidade é uma constante no cotidiano das empresas, é nesta perspectiva que os canais de distribuição reversos se separam em dois.

Um deles é o pós-consumo, que ocorre quando os produtos têm vida útil variável, mas após um tempo de utilização, perdem suas características de funcionamento e têm de ser descartados.

Segundo Leite (2003, p. 35), “o acelerado ímpeto de lançamento de inovações no mercado cria um alto nível de obsolescência desses produtos e reduz seus ciclos de vida, com clara tendência à descartabilidade”.

Mas há alternativas, como, por exemplo, uma geladeira usada; ela é um caso de atividade pós consumo. Já sem serventia para seu dono, a geladeira pode ser vendida para uma firma de conserto e comercialização de equipamentos de segunda mão. Ela é transportada até a oficina, reparada e logo é revendida, conduzida ao novo endereço.

A geladeira pode também ser desmontada e seus componentes comercializados separadamente, em um processo de reciclagem.

Segundo Novaes (2007, p. 54), “Entende-se por reciclagem o processo em que componentes de produtos já usados sofrem transformação de forma que a matéria-prima neles contida possa ser reincorporada à fabricação de novos produtos”. Paulo Roberto Leite (2003) diz:

O principal interesse da revalorização econômica é a obtenção de economias de reutilização ou comércio secundário para o bem de pós-consumo ou economias obtidas pela substituição de matérias-primas virgens por matérias-primas secundárias. (LEITE, 2003, p. 91).

Muitas vezes o produto descartado, no todo ou em parte, já não tem serventia alguma para o processo industrial. Isso ocorre quando a reciclagem é antieconômica ou quando há excesso de oferta no mercado.

Nessas circunstâncias, há necessidade de garantir a disposição final para onde os produtos não mais utilizáveis sejam colocados de forma segura para a população e para o meio ambiente.

Buscando atender esta questão, foi publicado no Brasil a lei 12.305/2010, a qual passa a exigir, dentre outras questões, que sejam implementados sistemas de logística reversa para uma série de produtos, incluindo nesta lista os eletroeletrônicos.

Segundo esta legislação, a Logística Reversa deve ser operacionalizada seguindo o conceito da responsabilidade compartilhada, onde os consumidores têm

a obrigação de devolver os eletrônicos no local correto, o comércio deve receber estes equipamentos e encaminhar aos fabricantes e importadores, cabendo a estes últimos, promoverem a destinação final ambientalmente adequada.

O objetivo principal da Logística Reversa é reduzir ao máximo o volume de resíduos que é encaminhado atualmente para os aterros. Para isso, um dos caminhos é promover a reciclagem dos equipamentos descartados, reinserindo-os como matéria-prima para a fabricação de novos produtos, diminuindo assim a extração dos recursos naturais, quebrando a lógica vigente de uma produção linear e preservando os recursos naturais existentes.

O custo de implantação do sistema e a divisão de responsabilidades entre indústria, comércio, consumidores e governos (federal, estadual e municipal), é algo que ainda encontra-se em discussão, sendo necessário um maior consenso entre os atores participantes da Logística Reversa. Toda esta fase de negociação e ajuste de processos é necessária, de modo a proporcionar os caminhos adequados para a implantação de um sistema de coleta e reciclagem de resíduos eletroeletrônicos no país, gerando uma nova cadeia de negócios e, conseqüentemente, novos empregos.

Para tornar a Logística Reversa de eletroeletrônicos, uma realidade em âmbito nacional, é necessária a formalização de um Acordo Setorial entre as partes envolvidas. Tal Acordo configura-se como um documento que definirá as regras pelas quais as empresas deverão operar, trazendo também as metas a serem atingidas pelo sistema.

O acordo setorial de eletroeletrônicos, necessário para promover e melhorar a logística reversa no Brasil, segue em negociação com o Ministério do Meio Ambiente, sendo necessário superar alguns pontos de entrave, os quais geram inseguranças ao sistema.

Alguns pontos ainda em debate são os seguintes: a definição da não-periculosidade dos eletroeletrônicos descartados, a definição de um documento autodeclaratório para realizar o destes equipamentos e a forma de custear todo o sistema. Resolvidos estes pontos, o setor estará apto a avançar com a proposta de Acordo Setorial, existindo a expectativa de assinar este documento ainda este ano.

4 LEGISLAÇÃO

No Brasil, o assunto lixo eletrônico ainda não possui grande atenção da sociedade.

Apesar de ser um assunto regulamentado pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) através da Lei 12.305 de 2010, pouco ou quase nada progrediu em relação ao tema. Percebe-se uma falta de interesse pelo poder público, já que ações e penalidades que deveriam ser feitas não existem ou são inócuas.

Em agosto de 2010, entrou em vigor no Brasil a Lei no. 12.305, conhecida também como "Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos", promulgada pelo então presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva. As empresas brasileiras, a partir da promulgação desta norma - que configura um significativo marco legal - viram-se incentivadas a buscar soluções que implementassem ações de recuperação dos resíduos restantes dos produtos e serviços oferecidos aos consumidores.

A solução, ou minimização, dos efeitos do lixo eletrônico vem com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), de 2010, que traz o reconhecimento do trabalho dos catadores e exige das cidades e empresas privadas, a parceira com associações e cooperativas de catadores.

Assim, surge a responsabilidade compartilhada entre governo, empresas e sociedade, visando o retorno dos produtos após o consumo. Um dos pontos relevantes da PNRS é a inclusão dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis no processo de logística reversa.

A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos envolve cadeias produtivas, o Poder Público e toda sua coletividade, todos unidos por uma boa causa, reduzir os impactos do meio ambiente.

O artigo 30 trata da responsabilidade compartilhada:

É instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos previstos nesta Seção.

Parágrafo único. A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos tem por objetivo:

I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial. (BRASIL, 2010, não paginado).

Uma estratégia surgiu com a finalidade de recuperar substâncias resultantes do pós-venda, regressando-os ao fabricante para agregar valor ao negócio ou à marca, ou para dar destino adequado a tais resíduos: a Logística Reversa. Em seu artigo XII, a Lei 12.305 define:

Logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada. (BRASIL, 2010, não paginado).

Ainda em seu artigo 33, os fabricantes devem:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

II - pilhas e baterias;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes. (BRASIL, 2010, não paginado).

O ideal seria que após a implantação da Lei 12.305, os municípios contratariam uma cooperativa, onde os funcionários seriam os próprios catadores com treinamento e capacitação, reduzindo riscos à sua saúde e aumentando a própria renda. Através da Logística Reversa as empresas deveriam coletar seus produtos. Mais produtos retornariam às indústrias após seu uso pelo consumidor. E as empresas deveriam divulgar aos consumidores onde descartar o lixo eletrônico.

Infelizmente, no Brasil, o assunto lixo eletrônico, ainda não possui grande atenção da sociedade. Apesar de ser um assunto regulamentado pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) através da Lei 12.305 de 2010, pouco ou quase nada progrediu em relação ao tema. Percebe-se uma falta de interesse pelo poder público, já que ações e penalidades que deveriam ser feitas não existem ou são inócuas.

Mesmo assim, comparando com outros países da América Latina, o Brasil está à frente em termos de regulamentação.

Não existe país no mundo que esteja isento de problemas diários com relação à geração e destinação de seus resíduos sólidos.

Leis sobre lixo eletrônico é uma iniciativa que já está sendo aplicada em muitos países e conta com várias ações, como incentivo aos produtores de aparelhos eletrônicos e elétricos para que produzam aparelhos cada vez mais fáceis de reciclar, reutilizar, livres de substâncias tóxicas e com uma maior durabilidade; eliminação de substâncias perigosas no projeto dos aparelhos, que danificam o ambiente e colocam em risco a saúde dos trabalhadores e o público; responsabilidade individual do produtor, que significa que os produtores (fabricantes, importadores, revendedores etc.) são responsáveis legais e financeiros do ciclo completo de seus próprios produtos, incluindo a reciclagem e a reutilização dos resíduos dos aparelhos uma vez que o consumidor os despreze; reutilização e reciclagem como métodos de avaliação dos resíduos de aparelhos elétricos e eletrônicos e um impulso de um sistema de gestão a nível nacional do lixo eletrônico que permita aos consumidores desfazer-se, de forma mais segura, de seus aparelhos uma vez finalizada sua vida útil. A legislação brasileira contempla esses fatores.

Segundo relatório apresentado em abril de 2014 pela Universidade das Nações Unidas (ONU), os Estados Unidos continuam sendo o país que mais gera lixo eletrônico no mundo, seguido por China, Japão, Alemanha e Índia. Apenas EUA e China geram de forma conjunta quase um terço (32%) do lixo eletrônico do mundo.

Na América Latina o Brasil tem uma posição de destaque, em termos de geração de resíduos eletrônicos. Um estudo da Associação de Empresas da Indústria Móvel (GSMA) e da Universidade das Nações Unidas advertiu que a quantidade destes resíduos, ou “e-waste”, está crescendo no mundo, onde superou 40 milhões de toneladas em 2014.

A GSMA representa os interesses das operadoras de telefonia móvel em todo o mundo, unindo cerca de 800 operadoras e mais de 250 empresas no mais amplo ecossistema móvel, incluindo fabricantes de aparelhos e dispositivos,

empresas de software, fornecedores de equipamentos e empresas de internet, bem como organizações nos setores adjacentes da indústria.

A América Latina gerou 9% dos resíduos eletrônicos do mundo em 2014, a maioria no Brasil (36,16%), enquanto Chile e Uruguai foram os maiores produtores per capita desse tipo lixo na região, segundo um relatório divulgado nesta terça-feira (1º).

Na mesma linha, o documento “E-Waste na América Latina: Análise estatística e recomendações de política pública” ressalta que 9% do lixo eletrônico produzido na região corresponde a 3,9 milhões de toneladas e esse número chegou a 4,8 milhões de toneladas em 2018.

O Brasil é seguido de longe na lista por México (958 mil toneladas), Argentina (292), Colômbia (252), Venezuela (233), Chile (176) e Peru (147), segundo o relatório da GSMA e do Instituto para o Estudo Avançado da Sustentabilidade da Universidade das Nações Unidas. (ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DA INDÚSTRIA MÓVEL, 2015).

Por outro lado, abaixo das 75 mil toneladas, aparecem Equador (73), República Dominicana (57), Guatemala (55) Bolívia (45), Costa Rica (36), Paraguai (34), Uruguai (32) e Panamá (31).

Portugal não foge à regra e optou por criar um sistema de gestão consorciado entre seus municípios e tem um Plano Nacional Estratégico de Resíduos sólidos de Portugal (2011 – 2020), em vigor.

As iniciativas começaram bem antes. Para acabar totalmente com os lixões e substituí-los por aterros sanitários, o processo demorou seis anos, entre 1996 e 2002. As mudanças ocorreram gradativamente e estão sob a gestão da Agência Portuguesa de Ambiente.

O governo português definiu, no Programa Nacional de Reformas, como prioridade da política pública de resíduos, a promoção da prevenção e da gestão de resíduos integrados no ciclo de vida dos produtos. Esta política, centrada numa economia tendencialmente circular também alinhada com o Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros, de 2017, visa o aumento da taxa de preparação de resíduos para reutilização e

reciclagem, desviando assim os resíduos passíveis de valorização multimaterial da deposição em aterro.

As infraestruturas públicas ainda são fiscalizadas pela União Europeia: o Decreto-Lei n.º 152-D/2017 unifica o regime da gestão de fluxos específicos de resíduos sujeitos ao princípio da responsabilidade alargada do produtor, transpondo as Diretivas n.ºs 2015/720/UE, 2016/774/EU e 2017/2096/EU.

O Decreto-Lei n.º 152-D/2017 especifica em seu artigo 1º o objeto:

1 - O presente decreto-lei estabelece o regime jurídico a que fica sujeita a gestão dos seguintes fluxos específicos de resíduos:

[...]

d) Equipamentos elétricos e eletrônicos e resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos;

e) Pilhas e acumuladores e resíduos de pilhas e acumuladores.
(PORTUGAL, 2017, não paginado).

O presente decreto-lei estabelece ainda medidas de proteção do ambiente e da saúde humana, com os objetivos de prevenir ou reduzir os impactos adversos decorrentes da produção e gestão desses resíduos, diminuir os impactos globais da utilização dos recursos, melhorar a eficiência dessa utilização e contribuir para o desenvolvimento sustentável, transpondo para a ordem jurídica interna a diretiva da União Europeia: Diretiva n.º 2012/19/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho, relativa a resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos.

Em seu artigo primeiro define o objeto:

A presente diretiva estabelece medidas de proteção do ambiente e da saúde humana, prevenindo ou reduzindo os impactos adversos decorrentes da geração e gestão dos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos (REEE) e diminuindo os impactos gerais da utilização dos recursos e melhorando a eficiência dessa utilização, de acordo com os artigos 1.º e 4.º da Diretiva 2008/98/CE, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável. (PORTUGAL, 2017, não paginado).

O que está muito presente na legislação portuguesa e na diretiva da União europeia, que é válida para todos os estados membros é o zelo pela vida humana, em matéria de saúde e segurança. Estão previstos de forma detalhada os riscos que a entrega de REEE de forma irresponsável pode causar à saúde e a segurança do pessoal devido à contaminação de material nocivo e substâncias químicas.

A diretiva 2012/19/UE do parlamento europeu e do conselho, de 4 de julho de 2012, relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos (REEE) dispõe sobre os objetivos da política ambiental da União, em especial, a preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente, a proteção da saúde humana e a utilização prudente e racional dos recursos naturais.

Esta política baseia-se no princípio da precaução e nos princípios da ação preventiva, da correção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente, além de definir detalhadamente os aspectos: âmbito de aplicação; conceito de REEE; a coleta seletiva, bem como a eliminação e o transporte dos REEE recolhidos; e o tratamento adequado. A diretiva ainda prevê como se dá a inspeção, controle e possíveis sanções aplicáveis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É muito comum ouvir que aparelhos eletrônicos, principalmente os mais atuais, possuem sua vida útil reduzida.

Uma das principais causas da grande quantidade de refugos eletrônicos é a curta vida útil dos mesmos. As empresas programam os aparelhos tecnológicos para que quando cumprirem determinados anos de vida deixem de funcionar, e assim os clientes tenham que substituí-los. Novos incrementos foram incorporados nas mercadorias para garantir que as pessoas quisessem adquirir um novo modelo de um produto que já possuíam.

Um problema resultante desse processo, e que está intimamente ligado ao consumo de novos aparelhos, é o lixo eletrônico. A troca dos modelos tem como efeito o descarte dos dispositivos antigos. Hoje, a maioria das fábricas ainda não tem políticas bem estabelecidas para aceitar de volta os exemplares usados, fazendo-os parar no lixo, apesar da lei vigente sobre descarte de material eletrônico.

A conscientização é o caminho mais curto para o problema começar a ser resolvido; ainda que o mundo ainda esteja muito longe de uma solução ideal.

Falta informação e conscientização. O lixo eletrônico é um problema ambiental mundial; mas ainda mais agravante em países de terceiro mundo, como o Brasil.

Na América Latina, o Brasil é o país que mais produz lixo eletrônico: quase uma tonelada e meia todos os anos, de acordo com relatório da ONU.

Em 2010, o Brasil foi o primeiro país da América do Sul a criar uma lei para a coleta de lixo eletrônico. A Política Nacional de Resíduos Sólidos responsabiliza os geradores de resíduos sólidos pelo recolhimento de equipamentos descartáveis, como pneus, geladeiras, televisores, pilhas, baterias, computadores e tudo mais. Na teoria, a logística reversa é muito bonita. Mas mesmo depois de nove anos da criação da lei, a questão dos eletrônicos ainda não foi resolvida. Ou seja, não existe fiscalização.

Existe uma regulamentação (Lei nº 12.305/10) que determina que as empresas minimizem a produção de resíduos e criem iniciativas para recolhimento de maneira adequada dos produtos pós-consumo.

Apesar de não ser completamente espontânea, a medida já colabora para que a produção do lixo eletrônico seja menor. Nem todas as fábricas participam do movimento por vontade própria, mas a obrigação sob a lei que determina a medida já é um grande avanço para a mudança que pode ocorrer no futuro.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DE EMPRESAS DA INDÚSTRIA MÓVEL. **Novo relatório da GSMA e universidade das nações unidas revela impacto do lixo eletrônico na América Latina**. [S.I.]: GSMA, 2015. Disponível em: https://www.gsma.com/newsroom/wp-content/uploads/Ewaste_report_release_PORT_final.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

BARBOSA. Sandra M. M. Gestão de Resíduos: Classificação. **Lixo.com.br**, [Pelotas], 2000. Disponível em: <http://www.lixo.com.br/content/view/143/250/>. Acesso em: 01 jun. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

_____. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm. Acesso: 30 maio 2019.

IZERROUGENE, Bouzid. A relação capital-trabalho na economia do conhecimento. **Revista de Economia Política**, [S.l.], v. 30, n. 4, p. 687-705, out./dez., 2010.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Consumo sustentável**: Manual de educação. Lixo Um grave problema no mundo moderno. Brasília: Consumers International; MMA; MEC; IDEC, 2005. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/secex_consumo/_arquivos/8%20-%20mcs_lixo.pdf ISBN 85-87166-73-5. Acesso em: 30 maio 2019.

DORNIER, P. P.; ERNST, R.; FENDER, M. **Logística de operações globais**. São Paulo: Atlas, 2000.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI escolar**: o minidicionário da língua portuguesa. 4. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos municípios brasileiros**: Saneamento básico: Aspectos gerais da gestão da política de saneamento básico: 2017. Rio de Janeiro: IBGE; Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101610.pdf>. Acesso em: 30 maio 2019.

LATOUCHE, S. **O pequeno tratado do decrescimento sereno**. Lisboa: Edições 70, 2012.

LEITE, P. R. **Logística reversa**: meio ambiente e competitividade. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2003.

LOGAREZZI, A. J. M. Educação ambiental em resíduo: o foco da abordagem. *In*: CINQUETTI, H. C. S; LOGAREZZI, A. (org.). **Consumo e resíduo**: fundamentos para o trabalho educativo. São Paulo: Ed. UFSCAR, 2006. p. 109-144.

MATTOS, K. M.C. et al. Os impactos ambientais causados pelo lixo eletrônico e o uso da logística reversa para minimizar os efeitos causados ao meio ambiente. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 28., 2008. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: [s.n], 2008.

MENIN, M. S. S. **Representações sociais de lei, crime e injustiça em adolescentes**. 2000. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2000.

MINAS GERAIS. Fundação Estadual do Meio Ambiente. Feam lança estudo sobre resíduos eletroeletrônicos. **Portal meioambiente.mg**, [Serra Verde], 08 jun. 2009. Disponível em: <http://www.feam.br/noticias/1/614-feam-lanca-estudo>. Acesso em: 29 maio, 2019.

NOVAES, A. G. **Logística e gerenciamento da cadeia de distribuição**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

PENA, Rodolfo F. Alves. O que é Capitalismo? **Brasil Escola**, [S.l.], 2019. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-capitalismo.htm>. Acesso em: 30 maio 2019.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n.º 152-D/2017**. Unifica o regime da gestão de fluxos específicos de resíduos sujeitos ao princípio da responsabilidade alargada do produtor, transpondo as Diretivas n.os 2015/720/UE, 2016/774/UE e 2017/2096/UE. [Lisboa], 11 dez. 2017. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/114337042/details/maximized>. Acesso em 30 maio 2019.

SILVA, A. C. L.; FERNANDES, F. K. A.; MOTA, R. O. Gerenciamento de Resíduos Eletroeletrônicos: Estudo de caso em uma empresa de assistência de celular. *In*: Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 35., Fortaleza. **Anais [...]**. Fortaleza: [s.n.], 2015.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p147-164>

GÊNERO E NARRATIVAS: UMA ANÁLISE DO PRÊMIO CONSTRUINDO A IGUALDADE DE GÊNERO

GENDER AND NARRATIVES: AN ANALYSIS OF THE “PRÊMIO CONSTRUINDO A IGUALDADE DE GÊNERO”

Laura Lima de Souza Santos*

Resumo: Este artigo parte da problemática da desigualdade de gênero que assola a sociedade brasileira, focando principalmente na insistente divisão sexual do trabalho, mesmo com a escolarização cada vez maior das mulheres, e na ausência de mulheres nas carreiras científicas e acadêmicas, dois fatores que impulsionaram a criação do Programa Mulher e Ciência, em 2005, pela Secretaria de Políticas para as Mulheres. Uma das ações desse Programa foi o Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, que é o objeto de análise deste trabalho, no qual estudantes de diferentes níveis de ensino foram instigados a pensar questões que envolvessem essas temáticas. O objetivo do Prêmio era estimular e fortalecer a reflexão crítica e a pesquisa acerca das desigualdades existentes entre homens e mulheres em nosso país. Este artigo pretende analisar as redações premiadas da categoria estudantes de Ensino Médio, a fim de compreender se o objetivo supracitado foi alcançado.

Palavras-chave: Política para as Mulheres. Igualdade de Gênero. Mulher e Política.

Abstract: This article starts with the issue of gender inequality in the Brazilian society, focusing mainly on the insistent sexual division of labor and in the absence of women in scientific and academic careers, two factors that drove creation of the “Programa Mulher e Ciência” in 2005 by the Secretaria de Políticas para as Mulheres, in Brasil. One of the actions of this Program was the “Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero”, which is the object of analysis of this article, where students from different educational levels were prompted to think about issues involving these thematic. The purpose of the award was to stimulate and strengthen critical reflection and research on the existing inequalities between men and women in our country.

Keyword: Politics for Women. Gender Equality. Woman and Politics.

*Mestranda no Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora da rede particular de ensino. Graduada em História pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), com Pós Graduação em nível de Especialização em Ensino de Histórias e Culturas Africanas e Afro-brasileiras (IFRJ).

1 INTRODUÇÃO

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua, realizada pelo IBGE em 2016 possibilitou a realização do material Estatísticas de Gênero, produzido pelo próprio IBGE com a intensão de “colocar a igualdade de gênero como um dos eixos estruturantes da formulação de políticas públicas no País” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018, p. 1). Esse material organiza os indicadores em cinco eixos: 1. Estruturas econômicas, participação em atividades produtivas e acesso a recursos; 2. Educação; 3. Saúde e serviços relacionados; 4. Vida pública e tomada de decisão; e 5. Direitos humanos das mulheres e meninas. No que se refere à educação, percebemos resultados mais positivos para as mulheres do que para os homens. Isso pode ser explicado pela taxa de evasão escolar ser maior para os homens, que entram mais cedo no mercado de trabalho, como expressão dos papéis de gênero socialmente construídos pela sociedade patriarcal. Gerando, dessa forma, uma presença maior de mulheres em todos os níveis de ensino.

Como resultado dessa trajetória escolar desigual, relacionado a papéis de gênero e entrada precoce dos homens no mercado de trabalho, as mulheres atingem em média um nível de instrução superior ao dos homens. A maior diferença percentual por sexo encontra-se no nível “superior completo”, especialmente entre as pessoas da faixa etária mais jovem, de 25 a 44 anos de idade, em que o percentual de homens que completou a graduação foi de 15,6%, enquanto o de mulheres atingiu 21,5%, indicador 37,9% superior ao dos homens. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018, p. 6).

No entanto, quando a perspectiva de observação se volta para o campo do trabalho/carreira, é possível perceber uma gritante divisão sexual do trabalho, no qual mulheres optam pelas carreiras que demandam maior cuidado e atenção com pessoas, como a área de Educação, enquanto os homens escolhem as áreas técnicas e científicas, como as Engenharias. Essas escolhas são decisivas na disparidade salarial entre os gêneros¹, uma vez que as áreas majoritariamente

¹ O conceito gênero nasce com a pretensão de desnaturalizar a opressão sofrida pelas mulheres em uma sociedade patriarcal e, ao longo dos anos, foi sendo apropriado e interpretado de forma diferente entre as autoras e autores. Nesse trabalho, gênero aparecerá como “um primeiro modo de dar significado às relações de poder” (SCOTT, 1995, p.14), uma vez que se trata de uma análise

femininas são as que têm menor remuneração, enquanto as masculinas têm maiores vencimentos.

A desigualdade de gênero nas profissões, mesmo com a escolarização cada vez maior das mulheres, e a ausência de mulheres nas carreiras científicas e acadêmicas são pautas do movimento feminista², que impulsionaram a criação do Programa Mulher e Ciência, em 2005, pela Secretaria de Políticas para as Mulheres com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico / Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (CNPQ/MCTI), o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e a Secretaria de Educação Básica (SEB), a ONU Mulheres, o Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

O Programa Mulher e Ciência foi estruturado a partir de três eixos: 1) Edital de apoio a pesquisas no campo dos estudos de gênero, mulheres e feminismos; 2) Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero; e 3) Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciências.

O objeto de análise deste trabalho é o Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, onde estudantes desde o Ensino Médio até o doutorado foram instigadas (os) a pensar questões que envolvessem essas temáticas. O objetivo do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero era “estimular e fortalecer a reflexão crítica e a pesquisa acerca das desigualdades existentes entre homens e mulheres em nosso país, e sensibilizar a sociedade para tais questões”. Este artigo pretende analisar as redações premiadas da categoria estudantes de Ensino Médio, a fim de compreender se este objetivo foi alcançado.

relacional entre os valores e lugares socialmente construídos para homens e mulheres, e, por isso, será utilizado aqui de forma transversal, com o objetivo de pensar e entender as desigualdades existentes entre eles e elas.

² O conceito feminismo será entendido aqui como “o desejo por democracia radical voltada à luta por direitos daqueles que padecem sob injustiças que foram armadas sistematicamente pelo patriarcado” como define Marcia Tiburi (2018, p. 12).

2 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE A SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

A legislação imperial do Brasil ignorava a existência das mulheres na sociedade brasileira. Os primeiros anos republicanos colaboraram com esse apagamento, reforçando o poder patriarcal. Em 1916, o Código Civil previa que as mulheres casadas fossem tuteladas pelos maridos, sendo impossibilitadas de decidir sobre suas próprias vidas (MELO; THOMÉ, 2018, p. 150). Esse cenário foi alterado apenas em 1962, com a promulgação do Estatuto da Mulher Casada (Lei nº 4.121).

A primeira proposta de uma política pública para as mulheres no Brasil foi apresentada em 1936 à Câmara Federal pela então deputada Bertha Luz, que havia assumido o mandato por ocasião da morte do titular do cargo. A proposta abordava questões relativas ao trabalho feminino, assistência à mulher e previdência social das trabalhadoras. O projeto, que foi elaborado junto com a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), organização presidida por Bertha, “previa a transversalidade da política pública por meio de ações conjuntas entre educação, trabalho e justiça” (MELO; THOMÉ, 2018, p. 150), mas não chegou a ser votado por conta do golpe que instituiu o Estado Novo, do então presidente Getúlio Vargas, em 1937. Até a promulgação da Constituição de 1988, o movimento feminista brasileiro teve algumas poucas conquistas, como o Estatuto da Mulher Casada, em 1962, e a Lei do Divórcio, em 1977.

A primeira vez em que se reconheceu no Brasil a necessidade de se criar políticas públicas com recorte de gênero foi em 1985, com a criação do Conselho Nacional de Direito da Mulher (CNDM), como órgão vinculado ao Ministério da Justiça. Em 2003, criou-se a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR), vinculada diretamente à Presidência da República, que incorporou o Conselho Nacional de Direito da Mulher em sua estrutura. A SPM/PR nasce com o objetivo de assegurar que o Estado seja capaz de combater as profundas tradições culturais patriarcais brasileiras, promovendo a igualdade social e de gênero, ambas articuladas ao processo de crescimento econômico e social do país (BRASIL, 2014a, p. 10).

A Secretaria de Políticas para as Mulheres sofreu alguns baques no final do segundo governo da Presidenta Dilma Roussef e no governo Temer. Em 2015, foi unificada com outras duas secretarias: Secretaria da Igualdade Racial e Secretaria dos Direitos Humanos. A unificação dessas três secretarias formou o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, mas cada órgão continuou com seus orçamentos próprios. Com o golpe de 2016, esse Ministério recém criado foi extinto e a Secretaria foi transferida para o Ministério da Justiça. Após uma grande pressão popular e de movimentos sociais, o Ministério dos Direitos Humanos foi restabelecido em fevereiro de 2017, englobando as antigas secretarias.

A SPM sempre valorizou a participação social na formulação de políticas públicas, prova disso é ter realizado três Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004, 2007, 2011), que resultaram nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), a fim de atender às demandas dos movimentos feministas. Esses Planos Nacionais, em sua concepção, serviam para orientar a atuação e o estabelecimento de metas quantificáveis, e deveriam ser aplicados como eixos transversais na atuação dos ministérios e demais órgãos federais.

O último PNPM disponível para download no site da SPM é o de 2013-2015, como resultado da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres que ocorreu em 2011, que orienta atuações dos órgãos públicos a fim de atingir a equidade de gênero nesses anos. O documento dispõe de uma seção destinada à educação, chamada “Educação para igualdade e cidadania”, na qual deixa clara a perspectiva de que a educação é “um meio fundamental para o desmonte das desigualdades sociais de gênero, raciais, étnicas, geracionais, de orientação sexual, regionais e locais” (BRASIL, 2013a, p. 22) e apresenta como um dos objetivos gerais a “consolidação na política educacional da perspectivas de gênero, bem como de raça, etnia, orientação sexual, geracional, das pessoas com deficiência e o respeito à diversidade em todas as suas formas, de modo a garantir uma educação igualitária e cidadã.” (BRASIL, 2013a, p. 23).

A 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres aconteceu em 2016, mas suas deliberações não puderam ser organizadas em um novo Plano Nacional de Políticas para Mulheres por conta das mudanças estruturais que se seguiram ao golpe que tirou a então presidenta Dilma Roussef do poder.

Por conta dos altos índices de violência à mulher apresentados pelo Brasil, um dos principais focos de atuação da SPM é o do direito a viver livre de violências. Nesse âmbito, a Lei Maria da Penha, de 2006, aparece como fio condutor para a formulação e aplicação de políticas voltadas para a erradicação da violência contra mulher no Brasil. Algumas políticas públicas foram criadas a fim de garantir a aplicabilidade da lei Maria da Penha, como a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, ambos de 2007. Dentro das demandas do Pacto estão o Programa Mulher Viver sem Violência (2013), a criação da Casa da Mulher Brasileira e o Fórum Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta.

No que diz respeito ao campo político, a atuação da Secretaria de Política para as Mulheres visa a ampliação da presença de mulheres nos espaços de poder. Entendendo que a sub-representação feminina nos ambientes de tomada de decisão contribuem para a manutenção das desigualdades de gênero no Brasil, a SPM lançou em 2008 a campanha *“Mais Mulheres no Poder”*, com caráter permanente e, em 2009, instalou uma Comissão Tripartite para discutir a legislação eleitoral em relação às cotas por sexo.

Buscando diminuir a diferença salarial entre homens e mulheres e a ocupação desproporcional dos cargos de chefia das empresas por homens, a SPM criou em 2005 o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça.

Outra ação importante da SPM no âmbito das relações de trabalho foi a aprovação da chamada PEC das domésticas, que assegurou a essa categoria direitos que antes lhe eram negados. Já na área da saúde a SPM tem atuado na defesa da saúde integral das mulheres e de seus direitos sexuais e reprodutivos, a partir de políticas articuladas entre o governo federal e estaduais.

No que tange à área da Educação – que é o foco de observação deste trabalho – as ações de maior notoriedade da SPM foram o Programa Mulher e Ciência e os cursos Gênero e Diversidade na Escola (GDE) e Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça.

O Programa Mulher e Ciência, lançado em 2005, pela Secretaria de Políticas para as Mulheres em parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento

Científico e Tecnológico (CNPq), do Ministério de Ciência e Tecnologia; o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI e do Departamento de Políticas do Ensino Médio/Secretaria de Educação Básica; e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), hoje ONU Mulheres.

De acordo com o site da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres, o programa visa “estimular a produção científica e a reflexão acerca das relações de gênero, mulheres e feminismos no País, bem como promover a participação das mulheres no campo das ciências e carreiras acadêmicas” e apresenta as seguintes linhas de ação: Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero; Editais Relações de Gênero, Mulheres e Feminismos; Pensando Gênero e Ciências; e Meninas e Jovens Fazendo Ciência, Tecnologia e Inovação.

A parceria com outros órgãos do governo como Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) viabilizam o apoio financeiro para esses projetos. No caso dos “**Editais Relações de Gênero, Mulheres e Feminismos**” foi destinado um valor total de 21 milhões de reais para o desenvolvimento de projetos de pesquisa. Já o Edital “**Meninas e Jovens Fazendo Ciência, Tecnologia e Inovação**” contou com o investimento de 10,9 milhões de reais, na sua primeira edição em 2014.

Pode-se observar que as linhas de ação do Programa Mulher e Ciência são voltadas para comunidade acadêmica e científica, com exceção para o “**Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**” que é dividido em categorias de premiação da seguinte forma: 1 - Mestre e Estudante de Doutorado, 2 - Graduado, Especialista e Estudante de Mestrado, 3 - Estudante de Graduação, 4 - Estudante de Ensino Médio (subdividido em premiação de Redação nacional e estadual); e 5 - Escola Promotora de Igualdade de Gênero. Sendo as três primeiras categorias destinadas à artigos científicos, a 4ª categoria para redações feitas pelos próprios alunos e alunas do Ensino Médio da Rede Pública de Educação, e a 5ª destinada à projetos pedagógicos, feitos, em sua maioria, de forma individual pelos professores e em turmas específicas, não se caracterizando com um projeto político-pedagógico das escolas premiadas.

3 PRÊMIO CONSTRUINDO A IGUALDADE DE GÊNERO

O Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero aconteceu entre 2005 e 2014, totalizando dez edições com 26.864 inscrições distribuídas por 5 categorias. O Prêmio é uma forma de acompanhar e avaliar a implementação de políticas públicas voltadas para a igualdade de gênero, principalmente, mas não exclusivamente, no âmbito da educação. Para Hildete Pereira de Melo e Maria Lucia de Santana Braga, O Prêmio se constituiu, ao longo dos anos, como um relevante indicador sobre o crescimento da cultura de direitos humanos nas escolas (MELO; BRAGA, 2018, p. 160).

Os resultados dos Prêmios, bem como os textos premiados, foram publicados no ano seguinte à realização do Prêmio em questão³. A análise dos trabalhos desenvolvidos pelos participantes do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, levando em consideração o gênero dos participantes, sua faixa etária e os temas escolhidos, nos permite avaliar se o objetivo de “estimular e fortalecer a reflexão crítica e a pesquisa acerca das desigualdades existentes entre homens e mulheres em nosso país, e sensibilizar a sociedade para tais questões”, proposto pela Secretaria de Política para as Mulheres, foi alcançado. Nesse artigo, usaremos apenas as redações premiadas da categoria Estudantes de Ensino Médio nas etapas nacionais das dez edições do Prêmio. A escolha por esse recorte vem do entendimento de que é a partir da educação básica que se começa um processo de transformação social, visando, dentre outras conquistas, a equidade de gênero.

O primeiro prêmio aconteceu em 2005 e teve apenas três categorias: estudantes de ensino médio, estudantes do ensino superior e estudantes de pós-graduação, tendo recebido a inscrição de 1587 trabalhos: 1270 redações de estudantes do ensino médio, 141 trabalhos de estudantes do ensino superior e 176 trabalhos de estudantes de pós-graduação.

³ Essa pesquisa só foi possível porque as publicações em questão encontravam-se disponíveis no site da extinta Secretaria de Política para Mulheres, mas foram retiradas do ar no início de 2019 pela atual gestão do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, órgão no qual a SPM foi incorporada sem continuidade de seus projetos.

Do total de trabalhos enviados, 71% foram apresentados por estudantes do sexo feminino e 29% do sexo masculino. O Sudeste foi a região com maior número de inscritas/os, com 654 trabalhos, seguida da região Nordeste, que contou com 433 inscrições (BRASIL, 2006, p. 13). Na categoria estudantes de ensino médio, foram 4 as redações premiadas, uma delas é intitulada “Terezas – Mulher”, da autora Juliana Melcop de Castro, e trata não só de questões de gênero como de problemáticas sociais e regionais, como podemos observar no seguinte trecho:

Sofre preconceitos horrendos, mesmo sem conhecimento deles; não por sua cor, causticada, nem por seu credo, forte, ou por seu destino, mulher. Discriminada pelo ser social: pobre. A duras penas, tece o laço que fecha mais um ciclo no solo semiárido e embala mais uma negrinha subnutrida no seu seio seco. (BRASIL, 2006, p. 23).

Aqui a autora expressa sua interpretação de que a classe social é mais determinante na experiência de vida de uma pessoa do que as questões identitárias, ao apresentar a pobreza como elemento principal para a condição discriminada da personagem, que, para a autora, não é um ser individual, mas representa as mulheres brasileiras de modo geral.

A segunda edição do Prêmio, em 2006, contou com 1.645 trabalhos no total, sendo 1.284 redações de estudantes do ensino médio, 154 artigos científicos de estudantes de graduação e 207 artigos científicos de estudantes de pós-graduação. Das redações de estudantes de ensino médio, 30,74% foram escritas por meninos e 69,26% por meninas (BRASIL, 2007, p. 10). Nesse ano, a autora do trecho citado acima é premiada novamente, dessa vez falando sobre o aborto, sem deixar de lado a preocupação com a desigualdade social e as questões políticas:

Deixar viver a criança, um outro eu... Vai embora de qualquer jeito: pela fome, pela indiferença, pela morte. Não adianta argumentar que ele pode ser feliz: quem vai apresentar a boa sorte ao meu filho, se eu própria não a conheço? Aqueles que por mim nunca fizeram nada? O governo, que vira as costas? Os dos condomínios fechados, os artistas, os banqueiros, os fiscais, cada um continua seu caminho, descrito miúdo desde o descobrimento desse país. Sou aquela ex-escrava, depois a mulata encardida, a menina pobre sem modos, moca negra de pouca educação, mulher-da-vida que não teve oportunidade. Está obvio: é sina. Ainda não vi sinal de mudança; o que importa isso aos outros? (BRASIL, 2007, p. 16).

Nesse trecho podemos observar uma crítica social com argumentos muito bem construídos acerca das problemáticas que atingem a mulher negra e pobre no Brasil. A opção pelo aborto se dá por conta de uma preocupação com o futuro da criança que nasceria caso o aborto não fosse feito, um futuro que a autora consegue prevê, pois entende como uma continuidade da sua própria experiência, uma vida marcada pelos produtos da desigualdade social.

Em 2007, no seu terceiro ano de existência, o Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero atingiu um total de 620 participantes na categoria estudantes de Ensino Médio, dos quais 40% foram homens e 60% mulheres. Em relação às regionalidades: 36% dos participantes eram da região Sudeste, 35% do Nordeste do país, e os demais das outras regiões (BRASIL, 2008, p. 192).

No trecho a seguir, retirado de uma redação do Leonardo Francisco de Azevedo, então estudante de ensino médio de Minas Gerais, podemos ver como o Prêmio tinha o potencial de sensibilizar os meninos e colaborar para uma experiência empática, onde eles pudessem identificar as mazelas de uma sociedade machista e até trocar de papel social em uma narrativa ficcional:

Hoje, penso em tudo que vi e vivi naquela experiência louca e decido que não continuarei nessa minha posição. Deixei de lado meus estudos, minhas vontades, meus sonhos para agradar o meu marido, esperando que ele me desse um futuro bom e promissor, mas ganhei em troca essa mísera casa no subúrbio, estando vulnerável a todo e qualquer tipo de violência.

Basta! Foram muitas as mulheres que já ralaram e lutaram nessa vida contra essa nossa posição imposta. Está na hora de sair dessa minha inércia e tornar a atriz principal da minha vida. E vou começar agora... (BRASIL, 2008, p. 201).

É interessante observar que o texto foi escrito em primeira pessoa e usando o gênero feminino, mas foi escrito por um menino. Isso pode significar diversas coisas, como, por exemplo, que o rapaz expôs uma experiência de empatia, como dito acima. Mas, também, pode-se tratar de um caso de uma mulher transexual, se expressando no seu gênero, mas tendo que cumprir as regras morais e assinar com seu nome de registro. Não sabemos se esse “mistério” inerente à literatura foi usado de forma intencional ou não, o que enriquece ainda mais o texto.

Na quarta edição do Prêmio, em 2008, houve um aumento de 301% nas redações recebidas para a categoria estudantes de ensino médio, totalizando 2299, o que mostra um possível engajamento dos alunos e das escolas (BRASIL, 2009, p. 11).

Com o título “Sementes no chão”, uma das redações premiadas evidenciou o cotidiano de uma casa onde há violência contra a mulher, parecendo ser até mesmo um relato pessoal do próprio autor, o estudante Jefferson Rocha, do Maranhão. Segue o trecho:

Nunca me esqueci das inúmeras vezes que tive que esconder meus irmãos das terríveis brigas que meus pais tinham. Chorava, implorava para que parassem, mais quase sempre minha mãe saía muito machucada, ficando até mesmo alguns dias sem trabalhar. Enfim, há tantos outros casos, uns mais emocionantes que os outros... Todas elas, mulheres que tinham no espírito a força de lutar não só contra um inimigo delas – a própria sociedade, mas um inimigo de todos: o mau uso da educação na sociedade. (BRASIL, 2009, p. 155)

Aqui o autor apresenta sua análise sobre as razões da violência contra mulher, entendendo que não se trata de um problema particular, mas de uma construção social forjada a partir do baixo investimento em educação na sociedade brasileira.

Em 2009, a categoria Estudante de Ensino Médio recebeu a inscrição de 2.976 redações no total. Mais uma vez, houve maioria de inscrições femininas, com 65% das redações (BRASIL, 2010a, p. 130). Um tema que começou a surgir dentre os textos premiados foi a transfobia no ambiente escolar, como é o caso da redação do “Diário de um transexual”, texto da Nathália Gomes, de Goiás:

O tempo foi passando ao decorrer das páginas, já estava adolescente e me via isolado na escola e tentando inventar um sorriso para que a minha mãe acreditasse que nessa escola tudo ia ser diferente. Fotos sucessivas com o mesmo sorriso, mas com fachadas de escolas diferentes e com pessoas com o mesmo olhar de preconceito. (BRASIL, 2010a, p. 133)

A autora apresenta de forma muito sensível uma experiência que parece ser sua, tratando da problemática da transexualidade em uma época que esse tema não

tinha a repercussão que tem hoje, 10 anos depois. É uma denúncia forte, competente e, acima de tudo, corajosa.

O sexto Prêmio aconteceu em 2010. Nesse, a categoria Estudante de Ensino Médio recebeu inscrições de 3.951 redações, das quais 44,5% eram dos estados de Minas Gerais e São Paulo. Do total de inscrições, 65,1% foram de mulheres e 34,9% de homens (BRASIL, 2010b, p.167). As três redações premiadas tratavam de assuntos muito polêmicos como prostituição, estupro e violência contra a mulher. A estudante Ana Paula Chudzinski Tavassi, escolheu falar sobre assédio sexual e objetificação da mulher em seu texto intitulado “Anastasia”. Segue um trecho:

Faz seu caminho por entre a multidão naquele corredor estreito, uma mão tenta passar os dedos por suas pernas, um tapa, um xingamento. Não, não foi nossa personagem quem xingou, foi o homem ali do banco do lado, que ficou estressado com a resposta de Anastasia. Ao que parece, mulher é para ser olhada, tocada, emudecida e objetificada (BRASIL, 2010b, p. 180).

A autora não só narra com riqueza de detalhes uma situação de assédio sexual que, infelizmente, é muito corriqueira nos transportes públicos no Brasil, mas também faz uma denúncia muito clara ao silenciamento e à objetificação das mulheres nesta sociedade.

Em 2011, a sétima edição do Prêmio recebeu 3.965 inscrições. A categoria Estudante de Ensino Médio continuou sendo a que apresenta maior número de participações, recebendo a inscrição de 3.376 redações vindas de todas as Unidades da Federação brasileira. Deste total, 66,74% foram inscritas por pessoas do sexo feminino e 33,26% do sexo masculino. O Sudeste se manteve como região com maior quantidade de inscrições. O grande campeão foi o estado de Minas Gerais com 24,26%, seguido de São Paulo com 16,68% (BRASIL, 2011, p. 153).

Feminismo e valorização da representatividade feminina são temas que aparecem com uma certa recorrência nas redações premiadas de um modo geral, como é o caso da redação “As mulheres que carreguei” de Simone Fávero Taietti, de Santa Catarina:

Não há como esquecer também de Olga Benário Prestes, a judia alemã que muito lutou no Brasil. Confesso que, na primeira vez que a vi, fiquei encarando seus olhos claros por alguns segundos. Eram olhos aparentemente tão frágeis, mas que tinham uma força imensurável, um símbolo de repressão e de amabilidade em um mesmo contexto.

Vi, também, as almas de todas estas mulheres buscarem em mim o que desconhecera por toda vida, um pouco de paz e o reconhecimento de igualdade humana (BRASIL, 2011, p. 166).

Nesse trecho podemos perceber que a autora faz um movimento de resgate das histórias das mulheres que nos foram roubadas pela História oficial, na qual só os homens brancos atuaram no processo de independência, na construção de uma nacionalidade, na oposição aos governos autoritários, entre outras conquistas. A autora se coloca no papel de fazer valer a luta de todas as mulheres que tiveram alguma importância histórica, não só no Brasil mas no mundo todo.

A oitava edição do Prêmio, que aconteceu em 2012, recebeu 4.105 redações inscritas de todo o Brasil na categoria estudantes de ensino médio, o que significou um crescimento de 22% em relação à sétima edição. Dessas, 66% foram de autoras e 33% de autores (BRASIL, 2013b, p.191).

A estudante Tairine Aparecida Tiburcio de Oliveira, de Mato Grosso do Sul, foi premiada pela redação “Mulheres Itacira rasgando desigualdades”, na qual relata experiências regionais de uma aldeia indígena, a desigualdade social e o machismo, como podemos ver no trecho a seguir:

O governo substituiu a tribo onde minha mãe vivia por civilização. Sua tribo era uma das últimas que havia conseguido se manter em um mundo globalizado e prioritariamente urbano, mas logo teve que se adaptar ao modo de vida de acordo com o sistema capitalista. A região foi tomada pela urbanização, era inconcebível deixar os índios viverem pelos entornos da sociedade.

Sou sim uma contestadora e questionava toda vez que via minha mãe servir comida para o meu pai e levar até o sofá onde o mesmo estava sentado. A maioria das mulheres administra melhor suas famílias que os homens, era assim em minha casa, portanto não fazia sentido ele ser o chefe do lar. O comportamento submisso materno por dependência financeira me incomodava, queria que ela tivesse teimado com ele, arrumado um emprego para depender do seu próprio dinheiro e assim tornar-se um pouco mais emancipada. Mas é claro que mulher encontra grandes desafios no mercado de trabalho. É como li nos livros e como percebo no cotidiano, mulher não tem voz. Percebi que o gênero impõe seu valor na sociedade e o

seu grau de influência, você tem valor de acordo com o que biologicamente possui como órgão genital. (BRASIL, 2013b, p. 201).

Vemos que além de criticar as medidas autoritárias do governo, que trouxeram modificações indesejadas para sua região e seu povo, a autora de origem indígena contesta as bases morais do patriarcado ao apontar seu incômodo com as situações de submissão pelas quais as mulheres de sua aldeia passavam, mas entendendo que não se tratava de um problema regionalizado e sim de um problema social nacional.

Em 2013, ano da nona edição do Prêmio, houve uma diminuição significativa no número de inscrições na categoria estudantes de ensino médio, que pode ser explicada por uma divulgação deficitária por conta do orçamento mais baixo destinado ao Programa. Foram inscritos 1430 trabalhos, 64,76% de mulheres e 35,24% de homens (BRASIL, 2013c, p. 170).

Nesse ano, houve um relato pessoal, uma espécie de denúncia, de uma das estudantes que foram premiadas. A redação intitulada “Mas era só brincadeira” – um estudo de caso da violência contra a mulher, da autora Nathalya Lomonaco Macchia. Ela relatou um episódio de violência que aconteceu com sua irmã mais nova em uma atividade escolar, dando detalhes para a postura dos gestores da escola em tentar “abafar o caso”, segundo palavras suas. Ela termina a redação com as seguintes palavras:

A violência de gênero não possui esse tipo de controle: é algo que está perto, não necessariamente em atitudes físicas, mas em frases, comentários, toques. Nesse sentido, eu, ao presenciar a violência sendo cometida tão perto, com minha irmã, não pude me calar. A responsabilidade é minha, e nossa, para encerrar e desnaturalizar todas essas formas de violência (BRASIL, 2013c, p. 185).

Essa redação é carregada de muita emoção, que a autora consegue transmitir para as (os) leitores de forma lúcida e competente. Sem dúvidas, se trata de uma carta-denúncia de um machismo institucional, mas a autora divide a responsabilidade da violência contra a mulher com toda a sociedade, acreditando ser a conscientização a única forma possível de mudança desse cenário.

A décima e última edição do Prêmio, em 2014, recebeu 1495 redações de estudantes de ensino médio. Nessa edição, a diferença entre inscritos por gênero diminuiu, sendo 55% das inscrições feitas por mulheres e 45% por homens. Mais uma vez, o estupro foi um dos temas das redações premiadas (BRASIL, 2014b, p. 164). O trecho a seguir é da redação da aluna Maria Beatriz Pinto, de Minas Gerais.

O estupro aconteceu num lugar onde eu me sentia feliz e segura, e veio de quem eu nunca imaginaria. Então, nem todo o feminismo do mundo e nem toda a consciência política foram capazes de me convencer de que a culpa não era minha, nem de apagar a vergonha e a humilhação que eu sentia a cada olhar que insinuava minha imprudência. (BRASIL, 2014b, p. 178).

Mais uma vez, a redação serviu como denúncia. Neste caso, a jovem relata um episódio de estupro que, aparentemente, havia acontecido com ela mesma. Levantando temas muito caros à luta feminista, como a culpabilização da vítima e a insegurança do ambiente doméstico, a autora faz críticas bem argumentadas sobre a estrutura patriarcal da sociedade brasileira.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De modo geral, os textos apresentam uma perspectiva interseccional⁴, pois analisam as questões sociais a partir da tríade gênero, raça e classe. O que expressa uma realidade da sociedade brasileira, atravessada pelo colonialismo, pela escravidão e pelo patriarcado, razões de violências e desigualdades que enfrentamos até hoje.

Impressiona a qualidade linguística, gramática e – principalmente – crítica dos textos. São argumentos muito bem construídos a partir não só das próprias experiências dos estudantes, mas também de uma atenção aos problemas sociais e, além disso, de um conhecimento – mesmo que ainda incipiente – de temas e conceitos discutidos em ambientes acadêmicos e nos movimentos sociais como machismo, feminismo, gênero, entre outros.

⁴ Essa é uma abordagem utilizada principalmente pelas feministas negras.

A análise dos conteúdos das redações nos permite observar que elas se tornaram um “espaço” seguro para que os adolescentes pudessem tratar de assuntos historicamente silenciados como a violência contra a mulher, a homofobia e a transfobia, por exemplo.

As redações para os estudantes de Ensino Médio não precisavam seguir nenhum padrão pré-determinado, então houve bastante diversidade nos estilos textuais escolhidos pelos alunos. O estilo que mais apareceu foi o conto. Em relação aos temas, o machismo e a resistência a ele, em forma de feminismo, foram os temas mais frequentes nas redações premiadas, com ênfase para os casos de violência contra a mulher. Homofobia e transfobia também apareceram, em textos muito sensíveis. Outro tema recorrente é a desigualdade de gênero no ambiente familiar (diferentes relações dos pais e mães com seus filhos e filhas) e no âmbito do trabalho, bem como as especificidades da vida em diferentes regiões do país, como a Amazônia e o sertão, por exemplo.

Uma prevalência de inscrições de redações escritas por mulheres se manteve ao longo dos anos. Também podemos perceber uma constância na maioria das inscrições por parte da região Sudeste, talvez pela maior facilidade do acesso à informação da escola sobre o Prêmio⁵.

Ao colocar no papel suas indagações sobre a realidade desigual entre homens e mulheres, cisgênero ou transgênero, homossexuais ou heterossexuais, os estudantes estão refletindo criticamente sobre as desigualdades existentes na sociedade, dessa forma, o Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero alcança um de seus objetivos. E ao disponibilizar esses textos em um ambiente digital (site da SPM), a SPM amplia o acesso à informação, cumprindo também o objetivo de sensibilizar a sociedade para tais questões. Desse modo, pode-se dizer que o Prêmio cumpriu os seus objetivos nos 10 anos de sua existência.

⁵ As publicações produzidas pela SPM sobre os Prêmios não fazem menção aos indicativos de raça e classe, por isso eles não foram analisados nesse trabalho.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **1º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações e trabalhos científicos monográficos vencedores. Brasília: Secretaria Especial de Política para as Mulheres, 2006.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **2º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações e trabalhos científicos monográficos vencedores – 2007. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **3º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações e artigos científicos vencedores – 2008. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **4º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações e artigos científicos vencedores – 2009. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2009.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **5º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações, artigos científicos e projetos pedagógicos vencedores – 2010. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010a.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **6º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações, artigos científicos e projetos pedagógicos vencedores – 2010. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010b.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **7º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações, artigos científicos e projetos pedagógicos premiados – 2011. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **8º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações, artigos científicos e projetos pedagógicos premiados – 2013. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013b.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **9º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações, artigos científicos e projetos pedagógicos premiados – 2013. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013c.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **10º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero**: Redações, artigos científicos e projetos pedagógicos premiados – 2014. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2014b.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013a.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Revista Observatório Brasil da Igualdade de Gênero**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2014a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas de Gênero**: indicadores sociais das mulheres no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

MELO, Hildete Pereira de; THOMÉ, Débora. **Mulheres e poder**: histórias, ideias e indicadores. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2018.

MELO, Hildete Pereira de; BRAGA, Maria Lúcia de Santana. Relações de Gênero, ciência e educação: os avanços do Programa Mulher e Ciência. *In*: BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ANDRADE, Denise Almeida; MACHADO, Mônica Sapucaia. **Carta das Mulheres brasileiras aos constituintes**: 30 anos depois. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995.

TIBURI, Marcia. **Feminismo em comum**: para todas, todes e todos. 4. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

Recebido em 27/03/2019.

Aceito em 09/09/2019.



DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p165-181>

A “PÓLIS” REPRESENTADA PELA “POIESIS” FEMININA: REFLEXÕES SOBRE A TRAJETÓRIA DA MULHER NA CÂMARA DOS DEPUTADOS BRASILEIRA

THE "POLLS" REPRESENTED BY FEMALE "POIESIS": REFLECTIONS ON WOMAN'S TRAJECTORY IN THE BRAZILIAN MEMBERS CHAMBER

Carla Maria Martellote Viola*

Resumo: Mais do que uma questão de gênero, o crescimento da representatividade da mulher na política diz respeito a gênese da democracia que contempla em suas bases estruturais, princípios que permitem a mulher condições de equidade na disputa dos pleitos eleitorais. Nesta perspectiva, o objetivo precípuo do artigo é elucidar os percalços encontrados pela mulher que deseja uma vaga na política brasileira, além de apresentar considerações sobre normativas eleitorais e partidárias, breve histórico das principais representantes femininas na política e levantamento da quantidade de candidatas a Câmara dos Deputados e deputadas federais. Quanto ao procedimento, o estudo é bibliográfico e de levantamento, centrando-se na localização de informação sobre a mulher na política e quanto à abordagem, a averiguação é qualitativa por se preocupar com o aprofundamento do quantitativo e a compreensão de aspectos sociojurídicos que influenciam a mulher na trajetória política. Conclui-se que a representatividade política ‘polís’ brasileira passou a ter condições mais favoráveis e está em fase de expansão. Infere-se que a ‘poiesis’ feminina na política é viável e exequível.

Palavras-chave: Mulher. Política. Eleição. Representatividade. Deputadas federais.

Abstract: More than a gender issue, the growth of woman's representativeness in politics is related to the democracy genesis that contemplates in its structural bases, principles that allow the woman to have conditions of fairness in the contest of electoral lawsuits. In this perspective, the main objective of the article is to elucidate the mishaps encountered by the woman who desires a vacancy in Brazilian politics, besides presenting considerations about electoral and party regulations, a brief history of the main female representatives in politics and a survey of the number of female candidates for the Chamber of Deputies and federal deputies. Regarding the procedure, the study is a bibliographical and survey, focusing on the location of information about woman in politics and on the approach, the inquiry is qualitative because it is concerned with the deepening of the quantitative and the understanding of socio-juridical aspects that influence the political trajectory. It is concluded that the political representativeness in brasilian 'polis' came to have favorable and is

* Doutoranda e Mestra em Ciência da Informação (PPGCI/IBICT/UFRJ/2018), graduada em Comunicação Social/Propaganda e Publicidade (FACHA/1985) e em Direito (Universidade Santa Úrsula/1997). Pós-graduanda em Gênero e Direito (EMERJ/2018-2019), pós-graduada em Gestão Estratégica da Comunicação (IGEC/FACHA/2011) e Direito do Consumidor Responsabilidade Civil (AVM/Candido Mendes/2013) com complementação em Didática do Ensino Superior.

expanding conditions. It is inferred that feminine 'poiesis' in politics is feasible and feasible.

Keywords: Woman. Politics. Election. Representativeness. Federal deputies.

1 INTRODUÇÃO

O século XX foi considerado o século das mulheres. O que queriam essas mulheres? Elas queriam o reconhecimento de suas existências sociopolítica e econômica. Elas reivindicavam igualdade de direitos civis, políticos e trabalhistas. Em pleno século XXI, elas continuam lutando pelos mesmos direitos, além de combater a violência, pleitear respeito ao seus corpos, suas vidas e suas opiniões.

É nesse contexto, que se encontra a busca das mulheres por maior representatividade na política brasileira, pois as configurações que ainda perduram na sociedade moderna são os estereótipos da mulher dona de casa, a simbolizar o espírito do lar e o alicerce da instituição familiar, prejudicando o ânimo da mulher de atuar na política e o entusiasmo das militantes para lutar por suas causas.

Não só, a participação na política é reivindicada pelas mulheres, como também diversas questões, que se encontram em amplo debate na Câmara dos Deputados, relacionadas à busca para transpor as barreiras clássicas enfrentadas pelo gênero feminino, em razão da dialética homem-mulher.

Por se encontrarem sempre, entre dominação e resistência em sua jornada cotidiana, o reconhecimento de seus direitos, torna-se fator indispensável para o combate à discriminação e maus-tratos.

O campo da política é, para a mulher, a 'porta de entrada' para pleitear o cumprimento das normas nacionais e dos acordos internacionais que se encontram em vigor, bem como, para novas proposições que corroborem suas reivindicações. Para fazer valer seus direitos, a mulher deve estar vigilante, atuante e aguerrida no pleito eleitoral.

É evidente que as mulheres se defrontam com diversos percalços partidários, fazendo com que as amarras masculinas retardem seu avanço na política. No referido contexto, revela-se a necessidade de buscar respostas que representem o 'modular da voz feminina' na política brasileira na persecução de seus direitos. Este caminho nos leva à entoação das conquistas históricas alcançadas, à enunciação dos direitos adquiridos e à declamação das dificuldades ainda existentes nos campos político e eleitoral.

2 METODOLOGIA

Para averiguar o que se propõe, a sistematização do referencial teórico consiste no delineamento sobre mulher, dominação masculina e patriarcado. A análise se refere à dimensão sociopolítica da representatividade da mulher na Câmara dos Deputados. Quanto à abordagem, a pesquisa é qualitativa por realizar a verificação de particularidades que envolvem a eleição da mulher, explicitando e problematizando normativas e questões partidária para averiguar o desenvolvimento da representatividade das mulheres no cargo de deputada federal.

3 A MULHER E A POLÍTICA NO BRASIL

A mulher que se perfaz em tempo para família, conhecimento e profissão, também precisa ultrapassar barreiras, na representatividade política.

Como bem, assinala Beauvoir (2009, p. 696), a mulher “reclama hoje o direito de participar do movimento pelo qual a humanidade tenta incessantemente justificar-se, se superando; ela só pode consentir em dar vida se a vida tem um sentido; não poderia ser mãe sem tentar desempenhar um papel na vida econômica, política, social”.

Destarte, as mulheres não têm como lutar por seus direitos, sem se fazerem representar na política. Essa orientação retrata não só as questões de gênero, mas como também, a atuação nos campos social, cultural e econômico. Buscar a representatividade política, reflete a intenção da mulher de cumprir seus deveres como cidadã atuante na administração do país, repercutindo no empoderamento almejado.

A representatividade política das mulheres, durante grande parte da história do Brasil, não repousou em ‘berço esplêndido’, pois a elas eram negados os principais direitos políticos como, por exemplo, votar e se candidatar.

De acordo com a cronologia histórica e legislativa de governo no Brasil, do Portal da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2009) e a Legislação da Mulher (BRASIL, 2016), alguns momentos históricos foram de grande relevância, para o

desenvolvimento das mulheres na política do país.

Cabe destacar que no Brasil, as mulheres só conquistaram o direito ao voto e a possibilidade de se candidatar a cargos políticos, em 1932, durante o governo de Getúlio Vargas. Contudo, antes de conquistarem essa nova realidade, um marco para que o desprezo público pela mulher tivesse novo rumo, algumas personalidades se destacaram na luta a favor de voto e candidatura.

A bióloga Bertha Lutz, que estudou em Paris, onde teve contato com as sufragistas inglesas, passou a defender os direitos das mulheres, criando, em 1918, a Federação Brasileira para o Progresso Feminino e organizando, em 1922, no Rio de Janeiro, o I Congresso Internacional Feminista. Bertha não conseguiu apoio para que seus ideias e projeto fossem aprovados no Parlamento.

Porém, em 1º de dezembro de 1924, na 1ª República, o deputado Basílio de Magalhães (MG), no Plenário da Câmara dos Deputados, apresentou o Projeto de Lei nº 247, que concedia o direito de voto à mulher, mediante algumas condições, entre as quais, a de ser brasileira nata ou naturalizada e ter mais de 21 anos de idade.

Outro fato a se destacar, na luta pelos direitos das mulheres, foi o presidente do Estado do Rio Grande do Norte, José Augusto Bezerra de Medeiros, que em 25 de outubro de 1927, sancionou a Lei nº 660 que trazia o seguinte texto no artigo 77: "No Rio Grande do Norte, poderão votar e ser votados, sem distinção de sexo, todos os cidadãos que reunirem as condições exigidas por esta lei". É concedido, pela primeira vez no País, o direito de voto às mulheres.

Assim, em Natal (RN), ocorreu o primeiro requerimento para a eleitora, Júlia Alves Barbosa, datado de 22 de novembro de 1927, entretanto, a primeira eleitora brasileira a ser registrada foi a professora, Celina Guimarães Viana, de Mossoró (RN), em 25 de novembro de 1927. E em 1929, toma posse na prefeitura de Lajes (RN), nossa primeira prefeita, Luísa Alzira Teixeira Soriano.

E, finalmente, em 24 de fevereiro em 1932, com o intuito de acalmar os grupos políticos, que exigem o regresso ao regime constitucional, o chefe do Governo Provisório, Getúlio Dornelles Vargas (RS), expediu o Decreto nº 21.076, que normatizava o Código Eleitoral. Entre outras providências, instituiu a Justiça

Eleitoral, concedeu o direito de voto aos maiores de 18 anos, o direito das mulheres de votarem e serem votadas e estabeleceu o sufrágio direto, secreto e universal.

Antes do Código Eleitoral de 1932, com exceção do Estado do Rio Grande do Norte, as mulheres eram mantidas longe das decisões políticas. Isso resultava em dicotomia viciosa, pois, não participando da vida pública do país, não tinham poder de decisão política, continuando assim, sem condições de se fazer representar.

Outro marco relevante, é a escolha de Almerinda Farias Gama, única mulher delegada eleitoral, que participou, em 03 de maio de 1933, do processo de escolha dos representantes classistas para a Assembleia Nacional Constituinte, em plena vigência da primeira Ditadura Vargas. Nesse momento, estavam suspensos os direitos políticos de todos os membros do Governo da União, depostos pelo movimento revolucionário de 1930. Estavam suspensos, igualmente, os direitos políticos de todos os membros dos governos dos Estados e de todos os ex-deputados e ex-senadores.

Foi em 10 de novembro de 1933, junto com os outros representantes, que tomou posse a primeira mulher eleita deputada constituinte, a médica Carlota Pereira de Queirós (SP), no Plenário do Palácio Tiradentes, sob a Presidência do Ministro Hermenegildo de Barros, presidente do Tribunal Superior da Justiça Eleitoral.

Acentua-se que, em 14 de outubro de 1934, na cidade de São João dos Patos, no Maranhão, Joanna da Rocha Santos, do PSD, foi eleita prefeita por todos os oitocentos eleitores do município. Para as assembleias legislativas, em vários Estados da federação, as mulheres obtiveram êxito. Em Santa Catarina, a educadora e jornalista, Antonietta de Barros foi a primeira mulher eleita naquele Estado, sendo também, a primeira mulher negra eleita no Brasil.

Na 2ª República, em 28 de julho de 1936, no Plenário da Câmara dos Deputados, ocorreu a posse de Bertha Maria Júlia Lutz (SP), reconhecida e proclamada, deputada federal, pelo Distrito Federal, na vaga aberta pelo falecimento do deputado Cândido Pessoa. E em 14 de outubro de 1937, exercendo a presidência da Comissão Especial de Elaboração do Estatuto da Mulher, a então

deputada, aprovou o Projeto de Lei nº 736/37, que criou o ‘Estatuto da Mulher’, em que constam direitos de ordem política, econômico-social, cultural, civil-comercial e penal da mulher.

Quase meio século depois, em 1979, Euníce Michiles, se tornou a primeira senadora do Brasil. Na sequência, em 1989, ocorreu a primeira candidatura de Maria Pio de Abreu, do Partido Nacional (PN), para a Presidência da República.

Apesar de alguns avanços, percalços permeavam a mulher nos quadros políticos do país. Bourdieu (2014, p. 74) sublinha que “quando elas participam de um debate público, elas têm que lutar, permanentemente, para ter acesso à palavra e para manter a atenção, e a diminuição que elas sofrem é ainda mais implacável por não se inspirar em má vontade explícita e se exercer com a inocência total da inconsciência”.

Foi então que em setembro de 1995, três anos após a 4ª Conferência Mundial das Mulheres, em Beijing, China, foi aprovada, pelo Congresso Nacional, a política de cotas para tentar reverter a exclusão do gênero feminino, da política parlamentar. A regra determinou a reserva de 20% das vagas a serem preenchidas para candidaturas de mulheres (Art. 11, §3º da Lei nº 9.100/95) (BRASIL, 1995a). No mesmo ano, Roseana Sarney se elegeu a primeira governadora brasileira.

Em 1997, foi promulgada a Lei Eleitoral nº 9.504 que fixou a participação do percentual mínimo de 30% e máximo de 70% para cada sexo no processo eleitoral. Entretanto, seu texto não trazia qualquer obrigatoriedade ou sanção aos partidos pela ausência de mulheres nas listas proporcionais, uma vez que a exigência era de simples “reserva” de vagas, calculada sobre o total de vagas a preencher (BRASIL, 1997).

Nova alteração da legislação eleitoral, em setembro de 2009, possibilitou a edição da Lei nº 12.034, que modificou o artigo 10, §3º, da Lei nº 9.504/97, fazendo constar no lugar de “reservará”, a palavra “preencherá”, tornando obrigatório aos partidos e coligações, o cumprimento da cota mínima de 30% de cada gênero, nas listas de candidaturas proporcionais (BRASIL, 2015a).

3.1 O patriarcado e a dominação nos partidos políticos

O princípio da igualdade está consagrado na Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), no *caput* do artigo 5º, no Título II, Dos direitos e garantias fundamentais, no Capítulo I, que trata dos direitos e garantias fundamentais e prescreve o ditame que “todos são iguais perante a lei”. Além disso, reafirma-se no inciso I, do mesmo artigo, que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”. A Carta Magna estabeleceu, ainda, em seu artigo 3º, inciso IV, que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é, “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (BRASIL, 1988).

A CRFB/88 retratou os resultados do reinício do período da vida democrática, no Brasil nas últimas décadas do século XX e é, sem dúvida, um marco na luta por igualdade de gênero e contra a discriminação da mulher no país. Contudo, embora se reconheçam os avanços, a analogia e a equidade preconizadas, ainda estão longe de ser uma realidade nos diversos campos da sociedade brasileira, seja na vida familiar, no ambiente profissional e em especial na política, onde as mulheres são preteridas.

Para elucidar tais questões, há que se entender o poder simbólico do patriarcado vivenciado pela mulher. Independentemente de estarmos no século XXI, muitas mulheres vitoriosas nas urnas continuam sujeitas ao poder simbólico sexista discriminatório existente e à dominação do patriarcado, seja ele público ou privado.

Na concepção de Walby (1990), o patriarcado foi vigorosamente adaptado às mudanças de posição da mulher e alguns dos ganhos sociais conquistados por ela, transformaram-se em novas armadilhas. Dessa forma, o domínio do patriarcado eterniza o poder simbólico que, conseqüentemente, ainda permeia instâncias pública e privada na atualidade.

Infere-se que, a maioria da ocupação de cargos políticos por mulheres é frequentemente referendada por pai, irmão, marido ou algum parente, que faz parte ou já fez parte do campo político. Ou seja, a mulher padece de dependência consentida do patriarcado privado, que se enraíza no patriarcado público,

influenciando e direcionando seus ideais políticos. A consequência, dessa interferência, é que suas ações, na maioria dos casos, estão defendendo opiniões pertencentes ao poderio masculino, que passam da instância privada para pública.

Walby (1990, p. 178, tradução nossa) aduz que “o patriarcado público se baseia em estruturas diferentes das do lar, embora estas possam ser ainda um importante aspecto patriarcal. Além disso, as instituições tradicionalmente consideradas como parte do domínio público são fundamentais na manutenção do patriarcado”.

Assim sendo, percebe-se, que a influência do poder simbólico dos homens, que acompanham essas mulheres, persiste em seus discursos e ações. Como explica Bourdieu (2014, p. 18), “a força da ordem masculina se evidencia no fato de que ela dispensa justificção: a visão androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de se enunciar em discursos que visem a legitimá-la”.

Nesse cenário, o habitus, “um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações.” (BOURDIEU, 2013, p. 57), que exerce efeitos dominador e cerceador, fazendo com que a voz feminina na política se transforme em falácia mesmo antes da efetiva eleição, nos cernes dos partidos políticos e conseqüentemente no processo eleitoral.

Considera-se ilegítimo, o partido que não atende a igualdade de todas e todos e não reputa os mesmos direitos e obrigações para mulheres e homens. Acrescentam-se a essa assertiva, os preceitos do artigo 1º, da Lei dos Partidos Políticos nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 que diz: “o partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal” (BRASIL, 1995b).

De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, são 35 partidos políticos registrados até fevereiro de 2019, destes, apenas 4 são presididos por mulheres e cabe ressaltar, que no art. 3º, da Lei nº 9.096, “é assegurado, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento.” (BRASIL, 1995b).

Nesse entrecho, o poderio partidário dos homens é de quase 90%, nos partidos políticos. Eles dominam a base eleitoral do sistema representativo e, conseqüentemente, as opiniões e as informações predominantes no campo político. Por conseguinte, considera-se que a autonomia de escolher quem pode se candidatar, aos cargos eletivos, pertence à cúpula do partido presidido, predominantemente, por homens. Assim sendo, as mulheres, queiram ou não, estão suscetíveis à dominação do poder simbólico, no campo político-eleitoral-partidário.

Muitas candidatas são incluídas apenas para atender a tal normativa, as chamadas ‘laranjas’, fato que em nada favorece, a efetiva representatividade da mulher. Tal situação, encontra-se na contramão da democratização da participação política igualitária e reflete a triste realidade dos partidos políticos brasileiros, que são organizados, administrados e geridos por homens.

Em 2015, a Lei nº 13.165 criou mecanismos para incentivar mulheres a adentrar o cenário político, ao determinar que no mínimo 5%, dos recursos do Fundo Partidário devem ser investidos na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política da mulher, além de dedicar no mínimo 10%, do tempo das inserções da propaganda partidária fixado pelo órgão nacional de direção partidária, para difundir a participação política feminina (BRASIL, 2015b).

Recentemente, em 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF), motivado pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617, assegurou que a distribuição de recursos do Fundo Partidário, destinado ao financiamento das campanhas eleitorais direcionadas às candidaturas deve ser feita na exata proporção das candidaturas de ambos os sexos, respeitado o patamar mínimo de 30%, para candidatas mulheres previsto no artigo 10, parágrafo 3º, da Lei 9.504/1997 (BRASIL, 2018a).

3.2 Quantitativo de mulheres candidatas e eleitas para o cargo de Deputada Federal da 36ª a 56ª Legislatura

As mulheres estão presentes na Câmara dos Deputados desde a 36ª legislatura (1934-1935). Relevante destaque para Carlota de Queirós, eleita a primeira Deputada Federal do Brasil e que permaneceu na Câmara dos Deputados por duas legislaturas, 36ª e 37ª. A deputada “começou a envolver-se com a vida

política durante a Revolução Constitucionalista de 1932, organizando, com a seção paulista da Cruz Vermelha, um grupo de setecentas mulheres para prestar assistência aos feridos, trabalho que lhe conferiu grande prestígio." (SCHUMAHER, 2000, p. 129).

A Câmara dos Deputados instituiu desde 5 de junho de 2003, pela Resolução nº 3, de 2003, oriunda do Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados (PRC) nº 22/2003, de iniciativa da Deputada Laura Carneiro, o 'Diploma Mulher-Cidadã Carlota Pereira de Queirós'. A premiação homenageia mulheres, que com seu trabalho exemplar, permitem a vivência da cidadania, defendendo os direitos da mulher como pessoa, lutando pelo cumprimento dos princípios constitucionais e estão vigilantes quanto ao bem-estar das brasileiras (BRASIL, 2003).

Outro fato, a ser evidenciado, é que Ivette Vargas foi a deputada federal, que exerceu mais mandatos no século XX, atuando em 6 (seis) legislaturas, da 39ª a 42ª, retornando na 47ª.

Deputada que também merece ser sobrelevada, pelo relevante trabalho a favor dos direitos das mulheres, é Nita Costa. Eleita para a Câmara dos Deputado, em 1954, "seu mandato foi marcado pela apresentação do Projeto de Lei nº 3.915/58, que regulamentava os direitos civis da mulher casada, propondo mudanças na Lei nº 4.657/42, que definia o homem como chefe de família." (SCHUMAHER, 2000, p. 318).

Como demonstrado no quadro abaixo, o crescimento da representatividade da mulher no Brasil aconteceu lentamente.

Quadro 1 – Mulheres candidatas e eleitas da 36ª a 56ª Legislatura

Legislatura	Candidata	Eleita
36ª (1934-1935)	3	1
37ª (1935-1937)	3	2
38ª (1946-1950)	18	0
39ª (1951-1954)	9	1
40ª (1955-1959)	13	3
41ª (1959-1963)	8	1
42ª (1963-1967)	9	2
43ª (1967-1971)	13	6
44ª (1971-1975)	4	1
45ª (1975-1979)	4	1
46ª (1979-1983)	4	4
47ª (1983-1987)	58	8
48ª (1987-1991)	166	29
49ª (1991-1995)	167	30
50ª (1995-1999)	189	42
51ª (1999-2003)	352	39
52ª (2003-2007)	489	52
53ª (2007-2011)	652	52
54ª (2011-2015)	935	45
55ª (2015-2019)	1796	51
56ª (2019-2023)	2767	77

Fonte: Adaptado de Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2018b) e da Câmara dos Deputados (BRASIL 2007; 2009).

Cabe ressaltar, alguns momentos importantes sobre a representatividade da mulher na Câmara dos Deputados. Desde a 48ª legislatura, as deputadas federais passaram a se organizar e se identificar como ‘bancada feminina’. O grupo, formado por 29 parlamentares, recebeu o nome de ‘Lobby do Batom’.

Na 51ª legislatura, a bancada feminina alcançou maior nível de organização e passou a ocupar espaços institucionais, na Câmara dos Deputados, com a criação da Procuradoria da Mulher e a participação na reunião de líderes.

Na 53ª legislatura, em 2007, aconteceu o lançamento da 1ª edição do livro, ‘Legislação da Mulher’.

Na 54ª legislatura, destaca-se a eleição da deputada federal Rose de Freitas (PMDB/ES), em 2011, com 450 votos, para a 1ª vice-presidência da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2007; 2011).

Em julho de 2013, os deputados e deputadas federais, na gestão do Presidente Henrique Eduardo Alves, aprovaram a criação da Secretaria da Mulher, por meio da Resolução nº 31/2013. Essa estrutura uniu a Procuradoria da Mulher,

criada em 2009, e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher, que representa a Bancada Feminina. A medida trouxe mecanismos importantes para a representatividade feminina no parlamento, como a presença da Coordenadora dos Direitos da Mulher (eleita pela Bancada Feminina) nas reuniões do Colégio de Líderes, com direito a voz, voto e a fazer uso do horário de liderança nas sessões plenárias. (BRASIL, 2013).

Recentemente, em 2 de fevereiro de 2019, a eleição da deputada Soraya Santos (PR-RJ) para 1ª secretária da Mesa Diretora, representou mais um marco na representatividade da mulher, por ser a primeira deputada a ocupar tal cargo. (BRASIL, 2019).

Figura1 - Soraya Santos diz que sua eleição para a Mesa cumpre meta da bancada feminina



Fonte: Câmara dos Deputados (BRASIL, 2019).

A deputada é esposa do ex-deputado federal, Alexandre Santos, que deixou o legislativo em 2015, no mesmo ano, que sua esposa deu início à sua carreira como deputada federal. O ex-deputado abandonou a política, coincidentemente, logo após ter seu nome citado na operação Lava Jato (COUTINHO; AFFONSO; BRANDT, 2015) porém continua a comparecer à Câmara dos Deputados e estar ao lado de sua esposa em momentos decisivos.

Figura 2 –Eleição do novo coordenador da bancada do Rio de Janeiro 2019 - Deputada Federal Soraya Santos (lado esquerdo) e ex-deputado federal Alexandre Santos (lado direito)



Fonte: Instagram (2019) - Perfil do Deputado Federal Juninho do Pneu.

Infere-se que neste caso, as teorias do poder simbólico, da dominação masculina e do controle do patriarcado, nas instâncias privada e pública, assinaladas nesta pesquisa, continuam a deixar suas 'raízes', na trajetória da representatividade da mulher na Câmara dos Deputados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário que se apresenta, permite as mulheres tomarem consciência de que suas vivências e questões individuais, não são somente trajetórias pessoais, mas sim, de várias outras de mulheres, que precisam se fazer representar nas diversas instâncias, incluindo a política do país, para dar voz a suas reivindicações.

Conclui-se que a partir do momento em que certas mulheres percebem novas alternativas para seus destinos, surge a esperança de que unidas, podem mudar a situação de dominação, tanto do patriarcado privado, como do público. Alerta-se que se não estiverem juntas, nada mudarão. O momento é de se lutar por

espaços políticos, onde condições para se reivindicar direitos, sejam mais favoráveis.

Em 2014, 51 Deputadas Federais ocuparam as cadeiras na Câmara dos Deputados, nas últimas eleições de 2019, a quantidade de deputadas foi superada em mais de 50%, passando para 77 mulheres. Percebe-se, que as mulheres não estão mais condenadas a submissão, novos papéis de atuações foram e estão sendo descortinados, no Estado, para sua atuação.

Assim, finaliza-se com a asserção, de que mesmo não estando as mulheres presente nos principais combates armados, as batalhas da vida sempre foram o seu lugar, já que se deparam, frequentemente, com 'armadilhas e campos de guerra', tanto nas instâncias públicas, como nas privadas, criadas pela dominação masculina, que permearam e permeiam seus dias.

Este estudo não visa esgotar as ilações decorrentes das questões abordadas, mas sim, apresentar uma contribuição para se pensar, a partir das tendências e teorias sociais e de gênero e também da legislação vigente, a representatividade da mulher na política.

REFERÊNCIAS

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Tradução: Maria Helena Kühner. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9096.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Brasília, DF: Presidência da República, 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. Cronologia histórica e legislativa de governo no Brasil. **A história da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF: Câmara dos deputados, 2009. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/cronoindice.html>. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Diploma mulher-cidadã Carlota Pereira de Queirós**. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antigos-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/premio-carlota-de-queiros>. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Jornal Câmara**, Brasília, DF, ano 13, n. 25583, fev. 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/Jornal/JC20110203.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Legislação da mulher**. 7 ed. Brasília, DF: Edições Câmara, 2016.

_____. Câmara dos Deputados. **Mulher no parlamento: bancadas anteriores**. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antigos-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina/bancadas-antigos>. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. O que é a secretaria da mulher. **Secretaria da Mulher**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antigos-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/secretaria-da-mulher>

camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/o-que-e-a-secretaria-da-mulher. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. Soraya Santos diz que sua eleição para a Mesa cumpre meta da bancada feminina: 1º vice, Marcos Pereira vai trabalhar pela votação das reformas. **Política e Administração Pública**. Brasília, DF, 01 fev. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/551234-soraya-santos-diz-que-sua-eleicao-para-a-mesa-cumprer-meta-da-bancada-feminina/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617, de 3 de outubro de 2018**. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF: STF, 2018a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339662248&ext=.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2019.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas:1945-2018**. Brasília, DF: TSE, 2018b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em: 11 mar. 2019.

COUTINHO, Mateus; AFFONSO, Julia; BRANDT, Ricardo. Delator aponta influência de tucano em diretoria da Petrobrás em 2002. **Jornal Estadão on-line**. [S.l.], 21 out. 2015. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/delator-aponta-influencia-de-tucano-em-diretoria-da-petrobras-em-2002/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

INSTAGRAM. **Deputado Federal Juninho do Pneu**. [Rio de Janeiro], 2019. Disponível em: <https://www.instagram.com/juninhodopneu/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

ORTIZ, Renato (org.). **A sociologia de Pierre Bourdieu**. São Paulo: Olho d'Água 2013.

SCHUMAHER, Schuma (Org.). **Dicionário mulheres do Brasil: de 1500 até a atualidade**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2000.

WALBY, Sylvia. **Theorizing patriarchy**. Cambridge: [s.n], 1990.

Recebido em 07/04/2019.

Aceito em 02/10/2019.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p182-198>

NEUROANATOMIA E COMUNICAÇÃO

NEUROANATOMY AND COMMUNICATION

Daniella Cavalcante Antunes*
Katia Eliane Santos Avelar**
Reis Friede***

Resumo: O sistema nervoso controla as funções orgânicas e a integração ao meio ambiente. Ou seja, ele não somente controla e coordena as funções de todos os sistemas do organismo, mas também, ao receber os devidos estímulos, é capaz de interpretá-los e desencadear respostas adequadas a eles. Este artigo tem como objetivo explicar como a comunicação oral e escrita se processa neurologicamente, bem como as suas alterações em face do acidente vascular cerebral e, ainda, as consequências que tais alterações podem afetar a vida do paciente.

Palavras-Chave: Sistema nervoso. Comunicação. Acidente vascular cerebral.

Abstract: The nervous system controls the organic functions and integration to the environment. Or it not only controls and coordinates the functions of all systems of the organism, but also, when receiving the necessary stimuli, is able to interpret them and to trigger appropriate responses to them. This article aims to explain how oral and written communication takes place neurologically, as well as its changes in the face of stroke and also the consequences that such changes can affect the life of the patient.

Keywords: Nervous system. Communication. Stroke.

* Mestre em desenvolvimento Local pelo Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM. Graduada em Fonoaudiologia pela Universidade Estácio de Sá, UNESA.

** Professora e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local do Centro Universitário Augusto Motta, UNISUAM.

*** Desembargador Federal, Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (biênio 2019/21), Mestre e Doutor em Direito e Professor Adjunto da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Site: <https://reisfriede.wordpress.com/>. E-mail: reisfriede@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O Acidente Vascular Cerebral (AVC) é um distúrbio considerado grave que ocorre no cérebro. Acontece quando uma artéria é obstruída, ou se rompe, interrompendo a alimentação de oxigênio na parte afetada do cérebro, causando uma isquemia, o que leva os neurônios, sem oxigenação, a morrer. Os resultados de um AVC podem ser letais, já que segundo pesquisas cerca de 20 a 30% das vítimas morrem, e as que sobrevivem apresentam paralisias ou problemas na fala. São vários os fatores que colaboram ou são determinantes para ocorrer um AVC: obesidade, sedentarismo, estresse, uso excessivo de anticoncepcionais e o tabagismo. (HARZHEIM, E.; AGOSTINHO, M. R.; KATZ, 2016).

Ainda segundo pesquisas, até 70% dos pacientes que têm AVC recebem alta hospitalar com problemas relacionados à comunicação oral e à incapacidade funcional residual, fontes geradoras de dependência nas atividades de vida diária. O prejuízo da comunicação oral no AVC é decorrente da **afasia e da disartria, perdas da capacidade de comunicação** que podem gerar isolamento social e consequentes quadros depressivos.

O Acidente Vascular Cerebral é uma patologia com profundas implicações na funcionalidade das pessoas, com efeitos significativos não só ao nível do funcionamento físico, mas também a nível emocional, familiar, social e econômico. (VIEIRA et al., 2011).

Segundo a Organização Pan Americana da Saúde, uma em cada duas pessoas com mais de 60 anos apresentam fatores de risco para AVC (hipertensão, diabetes, doenças cardíacas) e que mais 80% dessas pessoas informaram terem tido AVC.

O AVC compromete mais comumente a população adulta, especialmente a partir da sexta década de vida, fato constatado em alguns estudos, apesar da discordância de outros. Pesquisa realizada por Smajlović (2015) chama a atenção em razão do percentual de pacientes abaixo de 50 anos acometidos por AVC. A proporção de acidentes vasculares cerebrais nos adultos jovens varia de país para país, entre 5% a 20% de incidência, conforme a região geográfica. Enquanto o diabetes mellitus e as doenças coronarianas são fatores de risco modificáveis para

AVC em pacientes idosos, o tabagismo e a dislipidemia (colesterol e triglicérides aumentados), o uso de contraceptivos orais e ausência de atividades físicas aparecem como principais causas nos pacientes jovens.

2 O SISTEMA NERVOSO E OS DISTÚRBIOS DA FALA E DA COMPREENSÃO

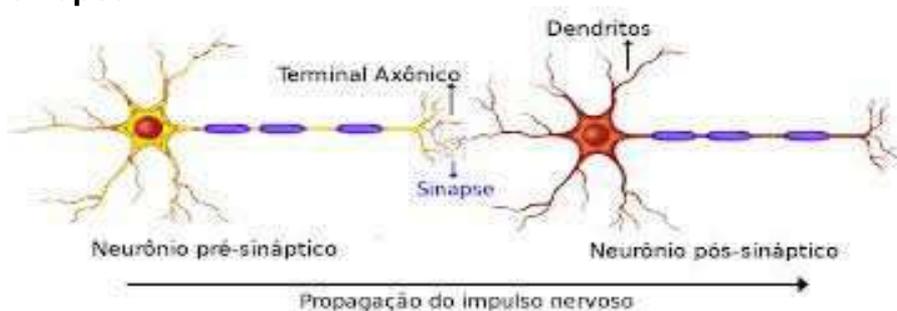
O sistema nervoso é dividido em sistema nervoso central (SNC) e sistema nervoso periférico (SNP) (SILVA et al, 2013) e executa três funções básicas: sensorial, função integrativa e função motora. Suas estruturas são compostas por: encéfalo, nervos cranianos, medula espinhal, nervos espinhais, gânglios, plexos entéricos e receptores sensoriais. (GRABOWSKI, 2008).

O SNC é a porção de recepção de estímulos, de comando e desencadeadora de respostas, formado pelo encéfalo e pela medula espinhal, protegidos, pelo crânio e pela coluna vertebral. O encéfalo é composto por três divisões: mesencéfalo, ponte e bulbo. O SNC é, também, o local onde acontecem os pensamentos, as emoções e memórias.

A maior parte dos impulsos que estimulam os músculos a se contrair e as glândulas a secretar se originam no SNC. O SNP, por sua vez, inclui todo o tecido nervoso, situado fora do SNC. São eles: nervos cranianos e seus ramos, nervos espinhais e seus ramos, os gânglios e os receptores sensoriais.

O neurônio é a célula do sistema nervoso responsável pela condução do impulso nervoso, pode ser considerada a unidade básica da estrutura do cérebro e do sistema nervoso. Os neurônios recebem continuamente impulsos nas sinapses dos seus dendritos vindos de milhares de outras células, os neurônios caracterizam – se pelos processos que conduzem impulsos nervosos para o corpo e do corpo para a célula nervosa. (GUYTON; HALL, 2006).

Figura 1: Neurônio, demonstrando a região de acoplamento onde ocorre a sinapse.



Fonte: Arvix (2018).

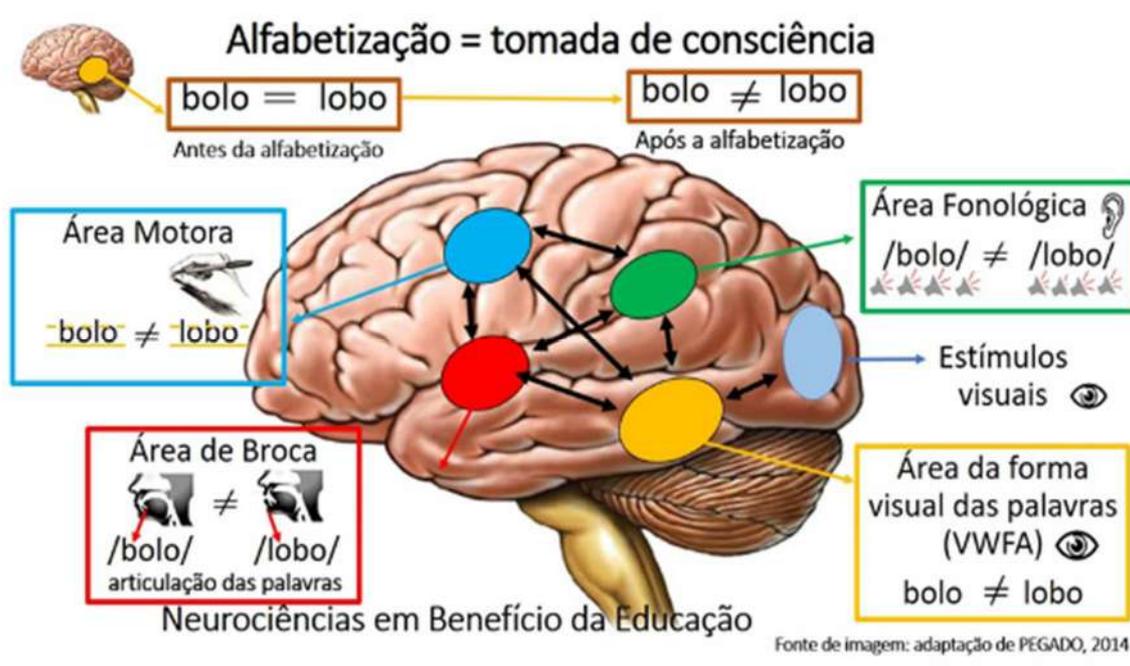
O hemisfério cerebral direito comanda o lado esquerdo do corpo e o esquerdo comanda o lado direito. Isso ocorre porque há sempre um cruzamento das fibras nervosas. O tronco encefálico também tem três divisões: mesencéfalo, ponte e bulbo.

O Córtex Cerebral é composto por quatro lobos: frontal, temporal, parietal e occipital, recebe e processa a informação sensorial e integra as funções motoras. A representação topográfica dos músculos no Córtex é plástica (plasticidade neuronal), pode ser alterada durante a aprendizagem motora e após lesão. (PORTAL SÃO FRANCISCO, 2009). O Lobo Frontal é essencial para planejamento e execução de comportamentos aprendidos. No Lobo Parietal processam-se as habilidades como cálculo, escrita, orientação direita-esquerda e reconhecimento dos dedos. Lesões no lobo parietal podem causar déficits na escrita, no cálculo, na orientação direita-esquerda e na nomeação dos dedos (síndrome de Gerstmann).

Os lobos temporais servem essencialmente para percepção auditiva, componentes receptivos da linguagem, memória declarativa e visual e emoção. Lesões do lobo temporal direito em geral leva a perda e a acuidade para estímulos auditivos não verbais (p. ex., música). As lesões do lobo temporal esquerdo interferem muito no reconhecimento, na memória e na formação da linguagem.

Os lobos occipitais contêm o córtex visual primário e as áreas de associação visual. Lesões no córtex visual primário causam cegueira central, denominada síndrome de Anton; os pacientes tornam-se incapazes de reconhecer objetos pelo olhar. (GUYTON; HALL, 2006).

Figura 2: Encéfalo



Fonte: Pegado (2014)/Adaptação dos autores.

O neurologista francês Paul Broca identificou um paciente que era quase totalmente incapaz de falar e tinha uma lesão nos lobos frontais, o que gerou questionamentos sobre a existência de um centro da linguagem no cérebro. Mais tarde, descobriu casos nos quais a linguagem havia se comprometido devido a lesões no lobo frontal do hemisfério esquerdo. (BEAR; CONNORS; PARADISO, 2002).

A recorrência dos casos levou Broca a propor, em 1864, que a expressão da linguagem é controlada por apenas um hemisfério, quase sempre o esquerdo. Esta visão confere com resultados do procedimento de Wada, no qual um hemisfério cerebral é anestesiado. Na maioria dos casos, a anestesia do hemisfério esquerdo, mas não a do direito, bloqueia a fala. A área do lobo frontal esquerdo dominante que Broca identificou como sendo crítica para a articulação da fala veio a ser conhecida como área de Broca. (BEAR; CONNORS; PARADISO, 2002).

Em 1874, o neurologista Karl Wernicke identificou que lesões na superfície superior do lobo temporal, entre o córtex auditivo e o giro angular também interrompiam a fala normal. Essa região é atualmente denominada área de Wernicke. Tendo estabelecido que há duas áreas de linguagem no hemisfério

esquerdo, Wernicke e outros começaram a mapear as áreas de processamento da linguagem no cérebro e levantaram hipóteses acerca de interconexões entre córtex auditivo, a área de Wernicke, a área de Broca e os músculos requeridos para a fala.

O modelo neurolinguístico de Wernicke considerava que a área de Broca conteria os programas motores de fala, ou seja, as memórias dos movimentos necessários para expressar os fonemas, compô-los em palavras e estas em frases. "A área de Wernicke, por outro lado, conteria as memórias dos sons que compõem as palavras, possibilitando a compreensão." (LENT, 2002, p. 637). Assim, se essas duas áreas fossem conectadas, o indivíduo poderia associar a compreensão das palavras ouvidas com a sua própria fala.

Atualmente, o modelo de Wernicke teve que ser corrigido quando se observou que pacientes com lesões bem restritas à porção posterior do giro temporal superior (a área de Wernicke) apresentavam na verdade uma surdez linguística e não uma verdadeira afasia de compreensão. A área de Wernicke seria, então, responsável pela identificação das palavras e não da compreensão do seu significado.

2.1 Distúrbios da Fala e da Compreensão

Apesar de o cérebro ser dividido em dois hemisférios não existe relação de dominância entre eles, pelo contrário, eles trabalham em conjunto, utilizando-se dos milhões de fibras nervosas que constituem as comissuras cerebrais e se encarregam de pô-los em constante interação. O conceito de especialização hemisférica se confunde com o de lateralidade (algumas funções são representadas em apenas um dos lados, outras nos dois) e de assimetria (um hemisfério não é igual ao outro) (LENT, 2002).

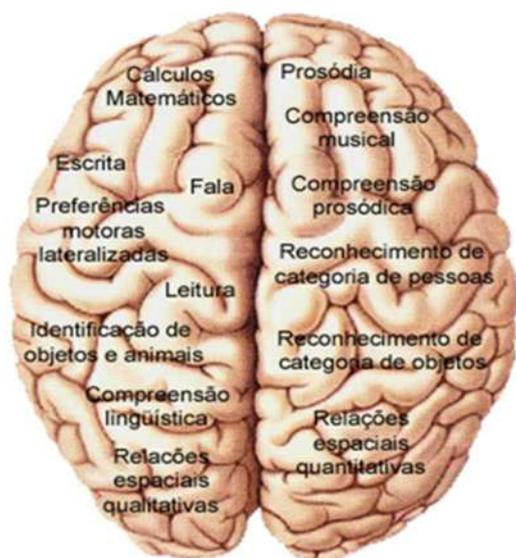
Segundo Lent (2002), o hemisfério esquerdo controla a fala em mais de 95% dos seres humanos, mais isso não quer dizer que o direito não trabalhe, ao contrário, é a prosódia do hemisfério direito que confere à fala nuances afetivas essenciais para a comunicação interpessoal. O hemisfério esquerdo é também responsável pela realização mental de cálculos matemáticos, pelo comando da escrita e pela compreensão dela através da leitura.

Já o hemisfério direito é melhor na percepção de sons musicais e no reconhecimento de faces, especialmente quando se trata de aspectos gerais. O hemisfério esquerdo participa também do reconhecimento de faces, mas sua especialidade é descobrir precisamente quem é o dono de cada face.

Da mesma forma, o hemisfério direito é especialmente capaz de identificar categorias gerais de objetos e seres vivos, mas é o esquerdo que detecta as categorias específicas. O hemisfério direito é melhor na detecção de relações espaciais, particularmente, relações métricas, quantificáveis, aquelas que são úteis para o deslocamento no mundo.

O hemisfério esquerdo não deixa de participar dessa função, mas é melhor no reconhecimento de relações espaciais categoriais qualitativas. Finalmente, o hemisfério esquerdo produz movimentos mais precisos da mão e da perna direitas do que o hemisfério direito é capaz de fazer com a mão e a perna esquerda (na maioria das pessoas), conforme a Figura 3:

Figura 3: Sistema nervoso central



Fonte: Sistema nervoso central. (GINAPE, [2002]).

O AVC, *Stroke* em inglês, ocasiona um comprometimento neurológico. Refere-se a um complexo de sintomas de deficiência neurológica, que duram praticamente vinte e quatro horas e resultam de lesões cerebrais por alterações de irrigação sanguínea. (HARZHEIM; AGOSTINHO; KATZ, 2016). Desta forma, pode-

se afirmar que o AVC é uma doença caracterizada pelo início agudo de um déficit neurológico que persiste pelo menos vinte e quatro horas, refletindo um envolvimento focal do sistema nervoso central como resultado de um distúrbio de circulação sanguínea cerebral.

A alteração da fala e do discurso é caracterizada pela dificuldade em falar, por causa do comprometimento da região responsável pela linguagem (hemisfério esquerdo), o paciente pode apresentar afasia. As duas alterações mais comuns são a afasia e a disartria. (BRASIL, 2012).

A afasia é a incapacidade que o paciente tem de compreender e/ou nomear objetos e coisas. O paciente não consegue falar normalmente, pois não consegue dizer nomes simples como cores, números e objetos. Em alguns casos, o paciente nem sequer é capaz de repetir uma palavra dita por um familiar. Dependendo da afasia, o paciente pode conseguir pensar no objeto, entender seu significado, mas simplesmente não saber como dizer o seu nome. É uma perda da linguagem verbal. O discurso pode ficar confuso, pois o paciente só consegue dizer algumas palavras, sendo incapaz de dizer outras (Afasia de Broca). Muitas vezes o paciente também não consegue escrever o nome desses objetos. Há tipos de afasia em que o paciente deixa de compreender o que algumas palavras significam, não entende os outros e não consegue mais entender o que está escrito. Neste caso o paciente perde a habilidade da linguagem compreensiva (Afasia de Wernick). (BRASIL, 2012).

A disartria é outro distúrbio da fala e se apresenta como uma dificuldade em articular as palavras em decorrência de um dano neurológico. O paciente entende tudo, mas falta-lhe habilidade motora para mover os músculos da fala de modo a articular corretamente as palavras. O paciente até consegue nomear coisas, mas o faz de modo enrolado, às vezes incompreensíveis para quem está ouvindo. Em ambos os casos é fundamental a intervenção da fonoaudióloga. A alteração do discurso também pode ocorrer por desorientação e confusão mental. O paciente pode perder a noção do tempo, não sabendo dizer o ano nem o mês que estamos. Pode também ficar desorientado espacialmente, não reconhecendo o local onde está. Estas alterações são comuns em pequenos AVCs em idosos. Múltiplos pequenos AVCs podem levar à demência vascular (SILVA et al, 2013).

Ao considerar que alguns sujeitos apresentam AVC leve ou moderado não são atendidos no ambiente hospitalar, mas ainda assim apresentem algum tipo de distúrbio de comunicação oral, a incidência de tais sequelas pode ser ainda maior e, portanto, maior também a demanda por reabilitação (GUYOMARD et al., 2009).

As evidências da reabilitação precoce é mais efetiva e está relacionada à diminuição do tempo de internação, o que contribui para redução de possíveis complicações inerentes à internação prolongada, além de reduzir o impacto financeiro sobre o sistema de saúde, mesmo que outros fatores, como comorbidades prévias ao AVC, histórico prévio de AVC e tipo, local e gravidade da lesão, devam ser considerados, seria esperada a implementação e continuidade dos cuidados fonoaudiológicos.

O essencial no tratamento do acidente vascular cerebral isquêmico é que a busca pelo médico (neurologista) seja feita o mais breve possível para que medidas fundamentais para sua recuperação sejam tomadas, como: medicação. Após o tratamento realizado na emergência seja feito e o paciente estabilizado, o tratamento passa para uma nova fase, onde será focado na prevenção de outro acidente vascular cerebral e na reabilitação das sequelas, como: fonoterapia, fisioterapia e terapia ocupacional.

2.2 Papel da Fonoaudiologia

Através da análise da avaliação clínica e instrumental, o fonoaudiólogo irá focar seus procedimentos terapêuticos, entre os mais adequados, facilitando, desta maneira, a ocorrência de mecanismos de plasticidade, na reabilitação do paciente que sofreu lesão cortical decorrente de AVC.

Pesquisas apontam que a plasticidade é um atributo do tecido nervoso que se estende no decorrer da vida. Portanto, destaca-se a importância de o profissional que atua na reabilitação ter conhecimento sobre mapeamento entre a atividade do cérebro, o comportamento motor, cognitivo e os mecanismos de plasticidade.

Segundo La Mônica e outros autores (2000), a avaliação e o gerenciamento da equipe fonoaudiológica concomitante ao trabalho multidisciplinar, são de

fundamental importância para os pacientes acometidos por acidente vascular cerebral.

A crescente preocupação com questões relacionadas à qualidade de vida vem de um movimento dentro das ciências humanas e biológicas no sentido de valorizar parâmetros mais amplos que o controle de sintomas, a diminuição da mortalidade ou o aumento da expectativa de vida. Assim, qualidade de vida é abordada, por muitos autores, como sinônimo de saúde, e por outros como um conceito mais abrangente, em que as condições de saúde seriam um dos aspectos a serem considerados (PEDROSO; PILATTI; PICININ, 2011). Ou seja, não basta ter saúde e sim o que se pode fazer pelo fato de estar com saúde.

É considerada como a percepção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistema de valores nos quais vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações e mesmo como uma questão ética, que deve, primordialmente, ser analisada a partir da percepção individual de cada um. Recorrendo-se à etimologia do termo qualidade deriva de *qualis*, latim, que significa o modo de ser característico de alguma coisa, tanto considerado em si mesmo, como relacionado a outro grupo, podendo, assim, assumir tanto características positivas como negativas. Porém, quando se fala em qualidade de vida, acredita-se que, geralmente, refere-se a algo bom, digno e positivo. (PEREIRA et al., 2011).

3 PENSAMENTO E LINGUAGEM

Segundo Vygotsky (2005), o aspecto de estudo mais relevante, o mais inovador e o que mais marca o seu pensamento refere-se à comunicação, à interação social enquanto função primordial da fala. É para comunicar que o homem cria e utiliza os sistemas de linguagem, e é a necessidade de comunicar que impulsiona o seu desenvolvimento. Na ausência de um sistema de signos, linguísticos ou não, a comunicação torna-se limitada e de cariz mais afetivo, já que a transmissão racional e intencional de experiências e de pensamentos requer um sistema mediador, a fala. Ou seja, a verdadeira comunicação requer significado e generalização, tanto quanto requer signos.

A função primordial da fala é, então, para Vygotsky (2005), a comunicação, o contato social, que se desenvolve à medida que o indivíduo interage, sempre influenciado pelo meio social e cultural em que se insere.

Os seus estudos comprovaram que o pensamento e a fala têm raízes genéticas diferentes, e que o progresso de ambas não é paralelo: as funções do pensamento e da fala desenvolvem-se ao longo de trajetórias diferentes e independentes, não havendo qualquer relação clara e constante entre elas, embora essas linhas se encontrem no pensamento verbal e na fala racional.

Procurando esclarecer essa relação Vygotsky aborda o estudo da fala interior, que considera importante para a compreensão entre pensamento e linguagem. Para ele, a linguagem interior não consiste na ausência de som, nem tão pouco na reprodução da fala na memória. É o contrário da fala exterior e consiste na tradução do pensamento em palavras, invertendo-se o processo: a fala interioriza-se no pensamento. Para Vygotsky (2005), a fala é interiorizada psicologicamente antes de ser fisicamente, e está ligada à organização do desenvolvimento da criança.

A fala interioriza-se porque a sua função muda, e desenvolve-se mediante um lento acumular de mudanças estruturais e funcionais - as estruturas da fala que a criança domina tornam-se estruturas básicas do pensamento. Assim, o desenvolvimento do pensamento é determinado pela linguagem, pelos instrumentos linguísticos, mas também pela experiência social e cultural da criança – o seu crescimento intelectual depende do domínio que tem sobre os meios sociais do pensamento. Com o desenvolvimento da fala interior e do pensamento verbal é a natureza do próprio desenvolvimento que se transforma.

Para Vygotsky, pensamento e linguagem são processos interdependentes desde o início da vida. A aquisição da linguagem pela criança modifica as suas funções mentais superiores, dá forma definida ao pensamento, possibilita o aparecimento da imaginação, o uso da memória e o planejamento da ação.

Nas etapas iniciais do desenvolvimento e da apropriação da linguagem pela criança, Vygotsky identifica uma aproximação acentuada no desenvolvimento da memória da criança. Quando a criança está no movimento de apreensão dos signos, os quais expressam os conceitos dos objetos da realidade objetiva, também se identifica que a memória é essencialmente imediata, ou seja, a memória se

manifesta pela identificação dos nomes que os objetos recentemente bem dentro dos códigos linguísticos. Na medida em que a linguagem vai sendo transformada pela apropriação dos conceitos, a memória também se modifica, assumindo dimensão lógico-histórica. Esse processo caracteriza a memória mediada por signos que assumem dimensões diferentes a partir do significado social atribuído a eles ou a partir do sentido pessoal utilizado no processo de comunicação.

Sobre a relação entre linguagem, pensamento e memória, Luria (1981) atribui ao processo de ensino na escola uma importância significativa. A intensa estimulação para o desenvolvimento da fala no contexto escolar proporciona uma série de mudanças essenciais na mente da criança, tornando possível o desenvolvimento de uma nova lógica, inexistente até então. Em estudos realizados por Vygotsky e Luria, identifica-se que “funções tais como a memória mudaram acentuadamente. Tem sido constatado com bastante precisão que, na idade escolar, a memória visual pictórica evolui para memória verbal”, onde a partir do momento que a criança começa a falar, a memória verbal passa a dominar o seu comportamento.

O cientista e neurologista Oliver Sacks (1997) é também um excelente narrador, dono do raro poder de compartilhar com o leitor leigo certos mundos que de outro modo permaneceriam desconhecidos ou restritos aos especialistas. Em **O homem que confundiu sua mulher com um chapéu**, estamos diante de pacientes que, imersos num mundo de sonhos e deficiências cerebrais, preservam sua imaginação e constroem uma identidade moral própria. A "neurologia da identidade"

Logo no início do livro **O homem que confundiu sua mulher com um chapéu**, Oliver Sacks (1997) afirma: "Para devolver o sujeito humano ao centro, o ser humano sofredor, torturado, em luta, devemos aprofundar um relato de caso transformando-o em uma narrativa ou história; só então teremos um 'quem' além de um 'o que', uma pessoa real, um paciente, em relação à doença - em relação ao físico." (SACKS, 1997, p. 10).

Sacks (1997) afirma que a gama de distúrbios neurológicos com os quais se deparou ao longo de sua vida enquanto médico, o fez cada vez mais necessitar de um aporte maior do que aquele dado pelos instrumentos de que dispunha pela medicina tradicional ou pela tecnologia médica, um estudo aprofundado sobre cada

um dos distúrbios de seus pacientes, somado a uma descrição da doença e da vida pessoal destes, o que exigiu a concepção de uma nova disciplina: a "neurologia da identidade".

A neurologia da identidade, de acordo com o autor, é aquela que lida diretamente com as bases neurais do "eu" e com o problema "mente e cérebro". Para tanto, a descrição da vida subjetiva tornou-se necessária para compreensão dos danos cerebrais. Unir psíquico e físico, só seria possível pela via narrativa de si. Ora, mas não foi exatamente essa a proposição de Freud quando "inventou a psicanálise"?

Lúria (1981) em **Fundamentos da neuropsicologia** foi um dos neurologistas que mais estudou as consequências de lesões cerebrais das mais diversas formas e a capacidade do cérebro de se adaptar a uma nova realidade. Mas para Sacks (1997), a ocorrência dessas adaptações exigia uma nova visão do cérebro não mais como programado e estático, mas um cérebro dinâmico e ativo, ou seja, um complexo sistema capaz de se adaptar às mudanças e necessidades do organismo. Essas mudanças fizeram com que o organismo tivesse necessidade de criar um novo centro identitário, um novo "eu" em um mundo coerente com sua nova realidade.

A correlação entre danos cerebrais e a construção da imagem do corpo foi o mote necessário para que pesquisadores, neurologistas e neurocientistas atentassem para o fato e ressaltassem a importância de buscar na "carne do cérebro" o referente último da imagem corporal.

Para Sacks, muito mais do que um dano no córtex cerebral é preciso que se entenda que a imagem do corpo, tal como entendido pela fenomenologia da percepção, é uma construção dada pelos sentidos do próprio corpo, mas não apenas aqueles que conhecemos referentes aos órgãos dos sentidos.

De modo geral, aprendemos que o corpo humano possui cinco sentidos: tato, visão, audição, paladar e olfato. É por meio desses cinco sentidos que apreendemos, percebemos e nos relacionamos com o mundo a nossa volta. Mas isto não é verdade. Possuímos um sentido a mais: a propriocepção, também denominada como cinestesia, é o termo utilizado para nomear a capacidade em reconhecer a localização espacial do corpo, sua posição e orientação, a força

exercida pelos músculos e a posição de cada parte do corpo em relação às demais, sem utilizar a visão. Este tipo específico de percepção permite a manutenção do equilíbrio postural e a realização de diversas atividades práticas.

A propriocepção, segundo Sacks (1997), pode ser compreendida como sendo um "sexto sentido", ou seja, um sentido inconsciente ou não de que nos movemos no espaço. A propriocepção é inerente às partes móveis do nosso corpo (músculos, ossos, tendões, articulações, pele etc.), por meio da qual tomamos conhecimento do nosso corpo no mundo e é indispensável para o senso de "nós mesmos".

Graças à propriocepção, sentimos que temos um corpo, que ele é uma propriedade, nossa propriedade, assim como percebemos que temos um "eu". (SACKS, 1997).

O sentido do corpo, para Sacks, é dado por três dispositivos que se interpenetram: a visão, os órgãos do equilíbrio (sistema vestibular) e a propriocepção, todos trabalhando juntos. Quando um desses dispositivos falha, os outros tendem a compensá-lo. Não obstante, a propriocepção, a exterocepção e a interocepção são processos na autopercepção do próprio corpo, e necessários para se diferenciar imagem e esquema corporal. Portanto, para Sacks, toda doença neurológica é, na verdade, uma luta para preservar a identidade do sujeito como ela foi constituída.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acidente vascular cerebral ou AVC é uma das maiores causas de morte no Brasil. As doenças cardiovasculares, como arritmias cardíacas, fibrilação atrial; Insuficiência cardíaca e Infarto agudo do miocárdio são as causas mais comuns. O AVC provoca diversas sequelas que podem gerar isolamento social e consequentes quadros depressivos, além de incapacidade funcional residual, fontes geradoras de dependência nas atividades de vida diária. Em 70% dos pacientes acometidos pelo AVC relatam que apresentaram sequela na fala, como afasia e disartria, tornando a comunicação oral e escrita comprometidas.

Para Vygotsky, o que mais marca o seu pensamento refere-se à comunicação, à interação social enquanto função primordial da fala. É para

comunicar que o homem cria e utiliza os sistemas de linguagem, e é a necessidade de comunicar que impulsiona o seu desenvolvimento. A função primordial da fala é, então, para Vygotsky (2005), a comunicação, o contato social, que se desenvolve à medida que o indivíduo interage, sempre influenciado pelo meio social e cultural em que se insere.

Sacks (1997) afirma que distúrbios neurológicos somado a uma descrição da doença e da vida pessoal destes, o que exigiu a concepção de uma nova disciplina: a "neurologia da identidade". A neurologia da identidade, de acordo com o autor, é aquela que lida diretamente com as bases neurais do "eu" e com o problema "mente e cérebro", onde o paciente vai precisar aprender a lidar com o novo corpo para que a partir daí, ele possa estabelecer uma relação com outros moradores.

Através da análise da avaliação clínica e instrumental, o fonoaudiólogo irá focar seus procedimentos terapêuticos, entre os mais adequados, facilitando, desta maneira, a ocorrência de mecanismos de plasticidade, na reabilitação do paciente que sofreu lesão cortical decorrente de AVC, facilitando a sua comunicação através da fala e da escrita e assim valorizando a sua autoestima e reestabelecendo suas relações interpessoais.

REFERÊNCIAS

BEAR, M. F.; CONNORS, B. W.; PARADISO, M. **A Neurociências desvendando o sistema nervoso**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Nº 665, de 12 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre os critérios de habilitação dos estabelecimentos hospitalares como Centro de Atendimento de Urgência aos Pacientes com Acidente Vascular Cerebral (AVC), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2012. Disponível em:
http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/PRT0665_12_04_2012.html. Acesso em: 10 nov. 2018.

GINAPE. **Neurociência**. Rio de Janeiro: NCE; UFRJ, [2002]. Disponível em:
http://www.nce.ufrj.br/ginape/publicacoes/trabalhos/t_2002/t_2002_renato_aposo_e_francine_vaz/neurociencia.htm. Acesso: 20 nov. 2018.

GRABOWSKI, R. S. **Princípios de Anatomia e Fisiologia**. 9. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2008.

GUYOMARD, V. et al. Effect of dysphasia and dysphagia on inpatient mortality and hospital length of stay: a database study. **J Am Geriatr Soc.**, [S.l.], 2009; v. 57, n. 11, p. 2101-2106, 2009. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1532-5415.2009.02526.x>. Acesso: 3 nov. 2018.

GUYTON; HALL. **Tratado de Fisiologia Médica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

HARZHEIM, E.; AGOSTINHO, M. R.; KATZ, N. **Regula SUS: Resumo Clínico – AVC**. Porto Alegre: TelessaúdeRS/UFRGS, 2016. Disponível em: https://www.ufrgs.br/telessauders/documentos/protocolos_resumos/neurocirurgia_resumo_avc_TSRS.pdf. Acesso 20 nov. 2018. Acesso: 18 nov. 2019.

LA MÔNICA D. et al. **Conversando sobre afasia: guia familiar**. Bauru: Edusc, 2000.

LENT, Roberto. **Cem bilhões de neurônios: conceitos fundamentais**. Atheneu: São Paulo, 2002.

LÚRIA, A. **Fundamentos da Neuropsicologia**. São Paulo: USP, 1981.

PEDROSO, B.; PILATTI, L. A.; PICININ, C. T. Contribuições da Organização Mundial da Saúde na Promoção da Qualidade de Vida: Uma Visão Geral dos Instrumentos WHOQOL. *In*: GUTIERREZ, G. L.; VILARTA, R. (org.). **Políticas públicas, qualidade de vida e atividade física**. Campinas: Ipes, 2011. cap. 12, p. 113-193.

PEREIRA, E. F. et al. Qualidade de vida: abordagens, conceitos e avaliação. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 241-250, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbefe/v26n2/07.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2019.

PORTAL DE SÃO FRANCISCO. **Sistema Nervoso Central**. [S.l.], 2009. Disponível em: <https://www.portalsaofrancisco.com.br/corpo-humano/sistema-nervoso-central>. Acesso em: 10 nov. 2018.

SACKS, O. **O homem que confundiu sua mulher com um chapéu**. São Paulo : Companhia das Letras, 1997.

SILVA, F. V. et al. Sistema Nervoso: Revisão de Literatura. Webartigos, [S.l.], 10 set. 2013. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/sistema-nervoso-revisao-de-literatura/112933/>. Acesso em: 10 nov. 2018.

SMAJLOVIĆ, D. Strokes in young adults: epidemiology and prevention. **Vascular health and risk management**. [S.l.], 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2147/VHRM.S53203>. Acesso 01 nov. 2018.

VIEIRA, A. C. C. et al. Afasias e áreas cerebrais: argumentos prós e contras à perspectiva localizacionista. **Psicol. Reflex. Crit.**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 588-596, 2011. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-79722011000300020&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 nov. 2018.

VYGOTSKY, L. S. **Pensamento e linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DOI: <https://doi.org/10.30749/2594-8261.v3n2p199-201>

PONTES DE MIRANDA: UM BRASILEIRO

Da terra natal, um caráter moldou-se pela
palavra e pela escrita, contrariando a tradição
da espada dos marechais presidentes,
uma vez que a República exigia muito mais
do que *as alagoas*...

A austeridade ascendente,
correndo no sangue, rendia-se
àquele que resistira às armadilhas
da natureza, ao lhe dar o mundo
como que num rompante,
aos seis meses de gestação...
Eis o sinal de uma celeridade
convertida em signo, mais adiante.

A precocidade fez-se então a marca
de uma vida, ao tempo em que
a inteligência dimensionava-se
no universo de um lugar,
sob a têmpera do novo,
sempre a descobrir.

Não faltaram jogos infantis, nem o pé
no manguê, naquela caça ao molusco
Sururu, iguaria de grande frequência
nas fartas mesas nordestinas,
do mesmo modo que não faltaram

as corridas por entre o canavial
do engenho avoengo.

O contato com as coisas da terra,
da culinária às cantigas de um
folclore mítico, multiétnico,
povoado de elementos mágicos das
ocas ao redor, assim como dos
quilombos das serras, desenhavam
o cenário em que se embalavam
muitos dos seus sonhos.

Do Convento dos Franciscanos,
ao Liceu, chegou aos dezesseis anos
à Recife, indo ao encontro de Thémis,
deusa que lhe regeu o caminho vida afora,
ou por trama hereditária,
ou, certamente, por mitológico capricho...
Os deuses sempre conspiram!

Logo o Rio de Janeiro,
Distrito Federal, fez-se palco
de uma múltipla trajetória,
da advocacia à magistratura,
do jornalismo assíduo,
em coluna do Jornal do Comércio,
aos ***círculos literários***,
sociedades de amigos,
na maioria escritores e advogados,
um universo onde a interlocução
transitava dos jornais e livrarias
às tribunas, e destas, às ruas.

A família e o meio social
gradativamente passam a gravitar em torno
de um lugar, Ipanema, onde a
residência convertera-se, conforme
Albion, em um projeto civilizatório,
do “eterno” embaixador,
do mesmo modo honorário professor,
assim como da confluência da toga e
da obra jurídica e poética,
com o seu *publicismo*
e afetos.

Da “Albion-residência” ao mundo,
do mundo sempre à Maceió e ao
Distrito Federal, um circuito refazendo-se continuamente,
fundado na brasilidade nativa,
ostentada em verde-amarelo,
orgulho de uma vida,
vivida plenamente por
87 anos, em honra da
Pátria!

Celina Alves Brum

Rio de Janeiro, 26 de fevereiro de 2019.