

OUTUBRO 2020



**CARTA DE  
CONJUNTURA DA USCS**

---



## **OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, EMPREENDEDORISMO E CONJUNTURA DA USCS (CONJUSCS)**

Sob a Direção da Pró-Reitoria de Graduação e da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, o Observatório é formado por professores, alunos e parceiros convidados. O Observatório tem como objetivo elaborar e publicar, periodicamente, notas técnicas no campo das Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura.

### **Expediente –14ª Carta de Conjuntura (outubro 2020)**

**Reitor:** Prof. Dr. Leandro Campi Prearo

**Pró-Reitora de Pós-Graduação:** Profª. Drª. Maria do Carmo Romeiro

**Pró-Reitor de Graduação:** Prof. Me. Paulo César Porto Di Liberato

**Pró-Reitor Administrativo e Financeiro:** Prof. Me. Paulo Sérgio Lopes Ruiz

**Líder do Grupo de Pesquisa CNPQ do Observatório:** Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

**Coordenação Geral do Observatório:**

Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

**Coordenação Adjunta do Observatório:**

Prof. Me. Francisco Rozsa Funcia

Prof. Me. José Carlos Garé

**Equipe de Pesquisadores Permanentes do Observatório:**

Prof. Dr. Eduardo de Camargo Oliva

Prof. Dr. Enio Moro Júnior

Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

Prof. Dr. José Turíbio de Oliveira

Prof. Dr. Lúcio Flávio da Silva Freitas

Prof. Dr. Milton Carlos Farina

Prof. Dr. Roberto Vital Anau

**Equipe de Professores Técnicos do Grupo de Pesquisa do Observatório:**

Prof. Me. Daniel Giatti de Sousa

Profª. Me. Alessandra Santos Rosa

Prof. Me. Daniel Vaz

Prof. Me. David Pimentel Barbosa de Siena

Prof. Me. José Carlos Garé

Prof. Me. Luiz Felipe Xavier

Profª. Me. Marta Ângela Marcondes

Profª. Me. Rosana Marçon da C. Andrade

Prof. Me. Vinícius Oliveira Silva

Prof. Me. Volney Aparecido de Gouveia

Profª Mestre Sandra Collado

**Equipe de Estudantes do Grupo de Pesquisa do Observatório:**

Doutorando Adhemar S. Mineiro (UFRRJ)

Doutorando Álvaro Francisco Fernandes Neto (USCS)

Doutorando André Ximenes de Melo (USCS)

Doutorando Antônio Aparecido de Carvalho (USCS)

Doutorando Francisco Rozsa Funcia (USCS)

Mestranda Gisele Yamauchi (UFABC)

Mestrando Gustavo Kaique Araújo Monea (USP)

Doutoranda Maria do Socorro Souza (USCS)

Doutorando Ricardo Makoto Kawai (USCS)

Mestranda Stefanie Sussai (USP)

**Pesquisadores participantes desta edição entre membros integrantes e convidados do Observatório Conjuscs**

Adhemar S. Mineiro  
Alessandra Santos Rosa  
Alexandro Rudolfo de Souza Guirão  
Álvaro Alves de Moura Júnior  
Ana Tercia Sanches  
André Contri Dionizio  
Antonio Aparecido de Carvalho  
Antonio Carlos Lopes  
Aristogiton Moura  
Bárbara Soares da Silva  
Carolina Felipe Soares Brandão  
Claudio Pereira Noronha  
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo  
Daniela Ferreira Flores Longato  
David Pimentel Barbosa de Siena  
Delma Gonçalves  
Edgard Brandão Jr.  
Eloísa Balieiro Ikeda  
Enio Moro Junior  
Enrico Ferreira Martins de Andrade  
Fernanda Amate Lopes  
Francisco Funcia  
Francisco Vignoli  
Gabriela Furst Vaccarezza  
Gabrielle Jacobi Kölling  
Gisele Yamauchi  
Helder Alves  
Helena Degreas  
Jefferson José da Conceição  
Leonardo Birche de Carvalho  
Leonardo José Dutra Campos  
Luís Felipe Xavier  
Luis Paulo Bresciani  
Marcelo Vegi da Conceição  
Maria do Socorro de Souza  
Marta Angela Marcondes  
Patricia Punder  
Paula Simone da Costa Larizzatti  
Paulo Cesar Hyppólito  
Raphael José Bicudo Pereira Sobrinho  
Regina Albanese Pose  
Regina Rossetti  
Reginaldo Braga Lucas  
Robson da Silva Moreno  
Rogério Lopes  
Rogério Oliveira  
Rosana Marçon da Costa Andrade  
Rubens Alves  
Sérgio Ricardo Gaspar  
Silmara Antonia da Silva  
Stefanie Sussai  
Thiago Y. Matsumoto  
Vivian Machado de Oliveira Rodrigues  
Warley Soares  
Zeíra Mara Camargo de Santana

**Alunos graduandos da USCS participantes desta edição**

Angela Maria Manfreda Villalobos  
Caroline Andrade Cacete  
Lucas Almeida Oliveira dos Santos  
Mariana dos Santos Oliveira  
Rafael Rossete Monteiro  
Raine Castioni de Souza

Rayra Gomes dos Santos  
Shayene Juliana de Souza Carneiro  
Viktória Barbosa de Oliveira

**Organização dos textos:**

Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

**Comunicação:**

Prof. Me. Luciano Cruz

**Assessoria de Imprensa:**

Ana Paula Lazari Ferreira

**Revisão de textos:**

Ana Paula Lazari Ferreira  
Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

**Carta online:**

Alan de Almeida Matias  
Ana Paula Lazari Ferreira  
Renata Ezellner Miquilim

Observação: As opiniões manifestadas nesta publicação são autorais e não expressam necessariamente a visão da Universidade Municipal de São Caetano do Sul ou das demais instituições acadêmicas ou parceiras mencionadas nesta Carta.  
Visite nosso site: [www.uscs.edu.br/noticias/cartasconjucs](http://www.uscs.edu.br/noticias/cartasconjucs)  
Email para contato: [jefferson.conceicao@prof.uscs.edu.br](mailto:jefferson.conceicao@prof.uscs.edu.br)

**Para ter acesso à esta carta, acesse: <https://www.uscs.edu.br/noticias/cartasconjucs>**

## Sumário

- 1 A CRISE NO MEIO DA CRISE: O COMPORTAMENTO DA INDÚSTRIA NO GRANDE ABC (2010/2020)** p.8
- Zeíra Camargo  
Luis Paulo Bresciani  
Warley Soares  
Antonio Carlos Lopes*
- 2 A CRISE NO ORIENTE MÉDIO: BEIRUTE E A CRONOLOGIA DOS FATOS SOB O PRISMA DA RESOLUÇÃO 1595 DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU** p.14
- David Pimentel Barbosa de Siena  
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo*
- 3 O CRESCIMENTO PASSA LONGE** p.18
- Adhemar S. Mineiro*
- 4 NOTA E ANÁLISE SOBRE A ECONOMIA BRASILEIRA EM DEPRESSÃO EM PERÍODO DE PANDEMIA – COVID 19** p.25
- Raphael José Bicudo Pereira Sobrinho  
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo  
Gabrielle Jacobi Kölling  
Álvaro Alves de Moura Júnior*
- 5 AVALIAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS DO GRANDE ABC** p.37
- Francisco Funcia  
Francisco Vignoli  
Helder Alves  
Rubens Alves*
- 6 DIREITO REAL DE LAJE: REFLEXOS SOCIAIS E ECONÔMICOS** p.48
- Rosana Marçon da Costa Andrade*
- 7 AÇÕES ONLINE E OFF-LINE REALIZADAS PELA COMUNIDADE USCS NO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO COVID-19** p.53
- Regina Rossetti*
- 8 A HISTÓRICA CAMPANHA NACIONAL DOS BANCÁRIOS EM ANO DE PANDEMIA** p.60
- Vivian Machado de Oliveira Rodrigues*

- 9 COMENTÁRIOS À PESQUISA FEBRABAN DE TECNOLOGIA BANCÁRIA** p.74  
*Jefferson José da Conceição  
Gisele Yamauchi  
Vivian Machado*
- 10 ACESSIBILIDADE UNIVERSAL NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO CONTEMPORÂNEO: REQUALIFICAÇÃO, ENVELHECIMENTO E OS PLANOS DE MOBILIDADE URBANA DO GRANDE ABC** p.83  
*Helena Degreas  
Enio Moro Junior*
- 11 O CONCEITO DA PERMACULTURA E UM EXEMPLO DE TRANSIÇÃO ECOLÓGICA: OUTRO MUNDO É POSSÍVEL** p.90  
*Luís Felipe Xavier  
Robson da Silva Moreno*
- 12 TRANSPORTE PÚBLICO SOBRE TRILHOS, PANDEMIA E SEUS EFEITOS NA MOBILIDADE NO GRANDE ABC** p.100  
*Eloísa Balieiro Ikeda  
Gisele Yamauchi  
Lucas Almeida Oliveira dos Santos  
Shayene Juliana de Souza Carneiro*
- 13 A NECESSÁRIA REGULAÇÃO PROGRESSISTA DO TRABALHO DOS MOTORISTAS DE APLICATIVOS: O CASO DE SÃO PAULO** p.107  
*Marcelo Vegi da Conceição*
- 14 INFLUENCIADORES DIGITAIS: UMA RELAÇÃO DE ALTO RISCO?** p.114  
*Patricia Punder  
Alexandro Rudolfo de Souza Guirão*
- 15 ATLANTIC HUB E O ECOSSISTEMA EMPRESARIAL DE PORTUGAL** p.121  
*Thiago Y. Matsumoto*

- 16 A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (A.I) E OS RECURSOS HUMANOS COMO VIABILIZADOR DAS NOVAS LINGUAGENS NATURAIS & TECNOLÓGICAS** p.124

*Bárbara Soares da Silva  
Rogério Oliveira  
Delma Gonçalves*

- 17 MULHERES NEGRAS EMPREENDEDORAS: CONTRAPONTO A DIVISÃO SEXUAL E RACIAL DO TRABALHO** p.127

*Alessandra Santos Rosa  
Sérgio Ricardo Gaspar*

- 18 POLÍTICAS DE ACOLHIMENTO DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS** p.140

*Silmara Antonia da Silva  
Ana Tercia Sanches*

- 19 A SIMULAÇÃO CLÍNICA NA FORMAÇÃO DA REDE DE PRÁTICAS NO CONTEXTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA A SAÚDE NO MANEJO DO COVID-19** p.148

*Gabriela Furst Vaccarezza  
Carolina Felipe Soares Brandão  
Regina Albanese Pose  
Enrico Ferreira Martins de Andrade*

- 20 A POLÊMICA LEI SANSÃO E O PORQUÊ OS MAUS-TRATOS CONTRA OS ANIMAIS SERVEM DE ALERTA CONFORME A TEORIA DO ELO** p.154

*Stefanie Sussai*

- 21 SENTIMENTOS, REAÇÕES E ASPIRAÇÕES NA PANDEMIA E ASPIRAÇÕES FUTURAS NO PÓS PANDEMIA** p.162

*Antonio Aparecido de Carvalho  
Reginaldo Braga Lucas  
Leonardo Birche de Carvalho*

- 22 OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS E SEUS IMPACTOS MACROECONÔMICOS NA EDUCAÇÃO E ECONOMIA BRASILEIRA** p.167

*Rogério Lopes  
Caroline Andrade Cacete  
Mariana dos Santos Oliveira  
Rafael Rossete Monteiro  
Rayra Gomes dos Santos  
Victoria Barbosa de Oliveira*

- 23 PROJETOS E AÇÕES SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR: O ROTARY INTERNACIONAL E O DISTRITO 4420** p.176

*Maria do Socorro de Souza*

- 24 MOVIMENTO LITERÁRIO NO GRANDE ABC** p.183

*Claudio Pereira Noronha  
Leonardo José Dutra Campos*

- 25 AÇÕES RECENTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC FRENTE À PANDEMIA** p.187

*Edgard Brandão Jr.*

- 26 OS PARTIDOS POLÍTICOS E A BAIXA CAPACIDADE DE GOVERNO. O DRAMA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA – PARA QUE SERVEM OS PARTIDOS POLÍTICOS?** p.190

*Aristogiton Moura*

- 27 TURISMO COMO POTENCIALIDADE PARA O GRANDE ABC EM MOMENTO DE PANDEMIA** p.201

*Daniela Ferreira Flores Longato*

- 28 ESTUDO DA QUALIDADE DAS ÁGUAS DA VILA PARANAPIACABA E SEU ENTORNO COMO FORMA DE SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E PROTEÇÃO AMBIENTAL** p.205

*Paulo Cesar Hyppolito  
Marta Angela Marcondes  
André Contri Dionizio  
Fernanda Amate Lopes  
Paula Simone da Costa Larizzatti  
Angela Maria Manfreda Villalobos  
Raine Castioni de Souza*

## Nota Técnica

# 1. A CRISE NO MEIO DA CRISE: O COMPORTAMENTO DA INDÚSTRIA NO GRANDE ABC (2010/2020)

**Zeíra Mara Camargo de Santana<sup>1</sup>**  
**Luis Paulo Bresciani<sup>2</sup>**  
**Warley Soares<sup>3</sup>**  
**Antonio Carlos Lopes<sup>4</sup>**

## Resumo Executivo

A nota técnica toma como base um conjunto de informações sobre o setor produtivo do Grande ABC no período 2010-2020, preparado pela Subseção do DIEESE no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, a partir de dois tópicos centrais: (1) a riqueza gerada, pelos dados de valor adicionado industrial dos 7 Municípios, e (2) o emprego com carteira assinada. Os resultados consideram as bases fornecidas pelo IBGE e pela Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia (RAIS, CAGED e Novo CAGED). No referido estudo, intitulado “A indústria de transformação no Grande ABC: uma imagem do emprego e da riqueza gerada na região”, divulgado em meados de outubro, a Subseção do DIEESE apontou para uma redução de 15% no Valor Adicionado (VA) da região entre os anos 2000 e 2017, caindo a geração de riqueza na região de R\$ 126,8 bilhões para R\$ 107,7 bilhões, no período. Os dados consideram as últimas estatísticas disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE para os municípios e seus valores foram atualizados para dezembro de 2019. O setor industrial foi o mais impactado, com diminuição de 41% no VA no período, queda de R\$ 50,2 bilhões para R\$ 29,6 bilhões. Se em 2010 a indústria contribuía com 39,6% do VA regional, em 2017 representava somente 27,5%. Vale mencionar que não estão retratados neste resultado os anos mais recentes, quando foram implementadas pelo governo Federal medidas rigorosamente contracionistas na perspectiva econômica. A adoção do teto dos gastos públicos, os cortes nos financiamentos em pesquisa e desenvolvimento, a redução dos desembolsos do BNDES para o setor produtivo, assim como as reformas previdenciária e trabalhista tendem a aprofundar os já preocupantes números da economia do Grande ABC.

**Palavras-chave:** Crise; Valor Adicionado; Indústria; Grande ABC Paulista.

Em meio aos diferentes efeitos provocados pela pandemia no período recente, um dos mais relevantes impactos do campo econômico se refere ao segmento industrial. A produção global foi reduzida drasticamente na maioria dos países pelas interrupções provocadas pela Covid-19, e a UNIDO (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial) chegou a prever retração de 8,4% para 2020, cenário que pode vir a registrar o maior colapso já medido pela instituição.

---

<sup>1</sup> **Zeíra Mara Camargo de Santana.** Economista na Subseção do DIEESE no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC. Mestre em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

<sup>2</sup> **Luis Paulo Bresciani.** Engenheiro, Professor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul e da Fundação Getúlio Vargas, coordenador da Subseção do DIEESE no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

<sup>3</sup> **Warley Soares.** Economista na Subseção do DIEESE no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

<sup>4</sup> **Antonio Carlos da Silva Lopes.** Auxiliar técnico na subseção do DIEESE no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

A China segue na contramão. Foi o primeiro país afetado pelo Coronavírus, mas o bloqueio assumido pelo país no início da Pandemia conduziu-o à retomada, permitindo crescimento de 4,9% no terceiro trimestre de 2020, e deve ser o único a apresentar crescimento no acumulado do ano, de acordo com as previsões do Fundo Monetário Internacional. Redução de impostos, redução nas taxas de juros em empréstimos bancários, ampliação da assistência social e redução da contribuição patronal, foram algumas das medidas tomadas pelo governo chinês que ajudaram a estimular a economia e garantir empregos. Todas as outras economias, avançadas ou emergentes, devem apontar indicadores negativos para 2020. No caso do Brasil, o FMI projeta uma queda no Produto Interno Bruto (PIB) de 5,8% para esse ano.

Em termos estruturais, o Brasil perde participação na produção industrial global, caindo para 1,19% em 2019 (16º produtor mundial). Posiciona-se, entre outros, atrás da Espanha (1,22%), Rússia (1,29%), México (1,52%), Indonésia (1,58%), França (1,95%), Itália (2,03%), Coreia do Sul (3,05%), Índia (3,11%), Alemanha (5,42%), Japão (7,01%), Estados Unidos (16,31%) e China (29,67%). Em 2014, era o 10º maior produtor industrial do planeta.

A indústria de transformação representou em 2019 apenas 11% do PIB brasileiro, e nesse ponto também se verifica um declínio, visto que em 2008 o setor representava 16,5% da economia brasileira. Seus piores anos foram 2009 (ocasião em que o valor adicionado industrial se retraiu em 9,5%), 2015 (-8,4%) e 2017 (-6,3%), de acordo com o IEDI (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Industrial).

A indústria do Grande ABC reflete os infortúnios aqui expostos, mas tem sido afetada por diversos fatores, desde a disputa entre as superpotências China e Estados Unidos pela liderança da produção global, até o descaso dos governos federal e estadual, omissos na construção de iniciativas destinadas à recuperação da atividade produtiva ou ao fortalecimento de regiões industriais tradicionais. Também o Consórcio Intermunicipal Grande ABC e as prefeituras da região, com raras exceções, se mantiveram distantes do tema e pouco atuaram para impedir ou reduzir os efeitos drásticos da crise atual.

Nesse contexto, a Subseção do DIEESE no Sindicato dos Metalúrgicos do ABC preparou um conjunto de informações sobre o setor produtivo no Grande ABC no período 2010-2020 a partir de dois tópicos centrais: (1) a riqueza gerada, pelos dados de valor adicionado industrial dos 7 Municípios, e (2) o emprego com carteira assinada. Os resultados consideram as bases fornecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e pela Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia (RAIS, CAGED e Novo CAGED).

No referido estudo, intitulado “A indústria de transformação no Grande ABC: uma imagem do emprego e da riqueza gerada na região”, divulgado em meados de outubro, a Subseção do DIEESE apontou para uma redução de 15% no Valor Adicionado (VA) da região entre os anos 2000 e 2017, caindo a geração de riqueza na região de R\$ 126,8 bilhões para R\$ 107,7 bilhões, no período. Os dados consideram as últimas estatísticas disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE para os municípios e seus valores foram atualizados para dezembro de 2019.

O setor industrial foi o mais impactado, com diminuição de 41% no VA no período, queda de R\$ 50,2 bilhões para R\$ 29,6 bilhões. Se em 2010 a indústria contribuía com 39,6% do VA regional, em 2017 representava somente 27,5%. Vale mencionar que não estão retratados neste resultado os anos mais recentes, quando foram implementadas pelo governo Federal medidas rigorosamente contracionistas na perspectiva econômica. A adoção do teto dos gastos públicos, os cortes nos financiamentos em pesquisa e desenvolvimento, a redução dos desembolsos do BNDES para o setor produtivo, assim como as reformas previdenciária e trabalhista, implantadas nos Governos Temer e Bolsonaro, tendem a aprofundar os já preocupantes números da economia do Grande ABC.

Por outro lado, no plano estadual, o governo se concentrou em induzir a expansão da indústria em polos distribuídos pelo interior paulista, que já vem recebendo relevantes investimentos ao longo dos anos, alterando assim a relação entre as capacidades produtivas das diferentes regiões. O resultado é que a fatia com origem no ABC, de 10,4% da riqueza gerada pela indústria no Estado de São Paulo, se reduz em 2017 para 7,4%.

No âmbito dos municípios, todos perdem no que se refere ao peso da indústria no conjunto da economia local, mas São Bernardo do Campo foi o mais prejudicado, com queda de 19 pontos percentuais entre 2010 e 2017 (passando de 43,6% para 25,1%). Em 2010, o montante adicionado pelo setor produtivo somou R\$ 23,6 bilhões; em 2017, apenas R\$ 9,9 bilhões, como mostra a Tabela 1.

O forte declínio do VA industrial em Diadema, de R\$ 6,3 bilhões para R\$ 3,5 bilhões, altera o peso industrial de sua economia, que passa de 43,1% para 29,3%. Na sequência, a indústria de São Caetano do Sul perde participação, passando de 38% para 27,3%; em Rio Grande da Serra, a atividade industrial cai de 39,2% para 29,6% da economia local, enquanto Ribeirão Pires apresenta queda de 34% para 24,4%. As menores diminuições do peso do VA industrial na economia municipal foram observadas em Santo André, com queda de 27,8% para 21,7% no período, e, Mauá, passando de 46,2% para 42,7%.

**Tabela 1: Evolução do Valor Adicionado Industrial, Grande ABC, por município, 2010/2017 (R\$ milhões)**

	2010			2017		
	VA*Bruto Industrial	VA Bruto Total	PIB Total	VA Bruto Industrial	VA Bruto Total	PIB Total
Diadema	6.296,6	14.617,9	17.812,1	3.506,7	11.979,5	14.514,3
Mauá	6.005,1	12.985,0	15.520,9	6.512,2	15.240,2	17.624,0
Ribeirão Pires	901,3	2.650,5	3.002,8	713,3	2.917,8	3.296,7
Rio Grande da Serra	223,9	571,3	640,1	181,9	613,7	661,1
Santo André	7.397,6	26.644,4	31.903,5	5.622,9	25.879,9	29.726,8
São Bernardo do Campo	23.622,9	54.180,0	70.846,2	9.941,3	39.575,7	48.349,9
São Caetano do Sul	5.734,0	15.101,9	20.318,1	3.143,5	11.494,1	14.183,4
Grande ABC	50.181,5	126.751,0	160.043,8	29.621,8	107.700,9	128.356,1

\*VA: Valor Adicionado.

Fonte: Ministério da Economia, IBGE (em valores de dezembro de 2019).

Elaboração: Subseção DIEESE/Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

Tendo em vista os indicadores apresentados, assim como a desigual presença de indústrias instaladas em cada município do Grande ABC, será possível supor a intensidade dos problemas que os futuros gestores municipais enfrentarão pela queda na riqueza gerada pelo setor. Nesse quesito, Diadema chama atenção, pois além de ser um dos municípios que mais perdeu em geração de VA industrial, diferentemente das outras cidades, ela ainda possui 24% de estabelecimentos industriais, do total de empresas ali formalizadas. No conjunto da região, os estabelecimentos industriais totalizam 12,8%.

## **Menor produção, menos empregos**

As consequências desse tombo na atividade estão refletidas no mercado de trabalho. Em agosto de 2020, último dado disponibilizado pelo Novo CAGED, o Grande ABC possuía 713,9 mil trabalhadores com carteira assinada nos diferentes setores de atividade. Atingiu 833,4 mil postos de trabalho em dezembro de 2013, seu maior pico, após contabilizados sucessivos acréscimos anuais desde 2002, ocasião em que a região possuía 553,4 mil trabalhadores formais.

Nos primeiros 8 meses de 2020, o Grande ABC viu extintas 30,9 mil ocupações, porém, se analisarmos o período de março a junho, o ápice da Pandemia, o mercado de trabalho eliminou quase 37 mil vagas na região. Em agosto de 2020, um total de 170,5 mil pessoas (23,9%) trabalhava na indústria de transformação. Já no ano 2000, eram empregos industriais 37,4% de todos os postos de trabalho.

A perda mais recente de atividade industrial, seja em razão dos rebatimentos da segunda onda da crise financeira internacional, seja em razão de definições internas de empresas ou da omissão de governos, levou ao fechamento de postos de trabalho no setor já a partir de 2011. Desde lá, foram extintas 94,3 mil ocupações industriais no ABC (sendo 77 mil homens e 17,3 mil mulheres). No auge da pandemia (março a junho de 2020), a indústria regional suprimiu 10 mil trabalhadores.

Ainda que os últimos 20 anos tenham registrado evolução da presença feminina nas unidades de produção, essa mudança foi pouco expressiva. Em 2000, as empresas possuíam 20,4% de mulheres em seu quadro de trabalhadores; em 2020 essa participação passou para 25,1%, o que demonstra que a indústria ainda é um território fortemente masculino.

O emprego industrial é também distribuído de forma distinta entre os municípios: São Bernardo do Campo detém 39,4% dos postos de trabalho da região; Diadema, 21%; Santo André, 13,2%; São Caetano do Sul, 11%; Mauá, 10,9%; Ribeirão Pires, 3,8% e Rio Grande da Serra, 0,6%.

Todos os municípios da região foram intensamente afetados entre 2010 e 2020 no que se refere ao mercado de trabalho industrial, ainda que haja diferenças expressivas em números absolutos: Diadema perdeu 41,5% de suas ocupações industriais em 10 anos (-24,4 mil); Santo André perdeu 36,5% (-13 mil); Mauá, 34,3% (-10 mil) e São Bernardo, 33,6% (-34 mil). As cidades de Rio Grande da Serra, São Caetano do Sul e Ribeirão Pires acumularam perdas de 27%, 26,7% e 24%, consecutivamente. No acumulado da região, dos 261,8 mil empregos industriais de 2010, restaram 170,5 mil em 2020.

O Quadro 1 apresenta os indicadores do emprego industrial, por município, nos anos de 2010, 2015 e por fim, em agosto de 2020.

**Quadro 1: Empregos na Indústria de Transformação por município do Grande ABC, 2010/2020**

	2010	2015	2020
São Bernardo do Campo	101.131	84.563	67.200
Diadema	61.166	46.325	35.791
Santo André	35.579	27.532	22.580
São Caetano do Sul	25.624	24.222	18.783
Mauá	28.172	21.952	18.507
Ribeirão Pires	8.628	7.285	6.553
Rio Grande da Serra	1.502	1.638	1.097

Fonte: Secretaria do Trabalho/Ministério da Economia, RAIS/CAGED e Novo CAGED até agosto/2020. Elaboração: Subseção DIEESE/Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

No que se refere aos setores, o metalmeccânico é o mais expressivo no conjunto da indústria de transformação regional, com 50,2% do total dos postos de trabalho. No entanto, o setor foi também responsável pela destruição de 60 mil das ocupações industriais extintas nos últimos 10 anos, contribuindo com 41,3% da perda de vagas. Na sequência vem o setor de borracha, fumos e couros, que perdeu 10 mil de seus trabalhadores e o setor químico, com queda de 8 mil, como pode ser observado na Tabela 2.

**Tabela 2: Empregos Industriais, Grande ABC, por setor, 2010/2020**

Setor	2010	2015	2020	Evolução		
				2015/2010	2020/2010	2020/2015
Calçados	179	163	137	-8,9%	-23,5%	-
Alimentos e Bebidas	17.743	21.793	17.494	22,8%	-1,4%	-19,7%
Têxtil	9.977	8.301	6.555	-16,8%	-34,3%	-21,0%
Química	42.357	36.022	34.439	-15,0%	-18,7%	-4,4%
Borracha, Fumo, Couros	19.905	13.068	10.076	-34,3%	-49,4%	-22,9%
Papel e Gráfico	11.143	9.129	6.592	-18,1%	-40,8%	-27,8%
Madeira e Mobiliário	7.328	5.733	4.676	-21,8%	-36,2%	-18,4%
Material de Transporte	76.436	58.109	40.441	-24,0%	-47,1%	-30,4%
Elétrico e Comunicações	9.612	7.834	5.267	-18,5%	-45,2%	-32,8%
Mecânica	20.539	19.673	17.947	-4,2%	-12,6%	-8,8%
Metalúrgica	39.102	27.324	21.892	-30,1%	-44,0%	-19,9%
Prod. Mineral Não Metálico	7.481	6.368	4.999	-14,9%	-33,2%	-21,5%
<b>Grande ABC</b>	<b>261.802</b>	<b>213.517</b>	<b>170.515</b>	<b>-18,4%</b>	<b>-34,9%</b>	<b>-20,1%</b>

Fonte: Secretaria do Trabalho/Ministério da Economia, RAIS/CAGED e Novo CAGED até agosto/2020. Elaboração: Subseção DIEESE/Sindicato dos Metalúrgicos do ABC.

Sendo o carro chefe da economia local, as consecutivas reduções aferidas no presente estudo, seja no âmbito da perda de capacidade de gerar riqueza, como da baixa possibilidade de gerar novos postos de trabalho, revela a grande preocupação de como será o impacto nos outros setores de atividade.

O setor industrial remunera os trabalhadores em patamar superior aos demais setores, e essa questão é determinante para a manutenção de um mercado consumidor que se destaca no contexto da Região Metropolitana de São Paulo. Enquanto a indústria de transformação paga em média R\$ 4.617,00 aos seus trabalhadores, setores como comércio, serviços, construção civil, entre outros, pagam salários médios próximos a R\$ 2.869,00.

Os resultados apontados no estudo da Subseção do DIEESE preocupam imensamente e os desafios para reverter o quadro são grandes. Entende-se que há necessidade de repensar a indústria regional urgentemente, de modo que ela se fortaleça e retome sua posição de destaque.

É preciso identificar os gargalos, mas também a possibilidade de transição para uma nova indústria, assentada em tecnologia, inovação e na construção de novos modelos de negócios, nas conexões com a infraestrutura, a sustentabilidade e especialmente, o combate às desigualdades.

Há várias oportunidades para a indústria local, entretanto se faz necessário compreendê-la a partir de seu encadeamento produtivo, capacidade tecnológica, sustentabilidade, logística, além do perfil, capacitação de trabalhadores e do potencial de geração de emprego com qualidade e renda.

Nesse sentido, assim como a região já se apresentou como ponta de lança dos resultados positivos gerados pela articulação de lideranças locais, entende-se que somente com o resgate dos vínculos institucionais (sindicatos de trabalhadores, empresas, governos, universidades e outras representações da sociedade civil organizada) no interior das estruturas de governança regional, é que será possível estabelecer uma agenda estratégica pelo reposicionamento da indústria do Grande ABC, e de todo o país.

## Nota Técnica

# 2. A CRISE NO ORIENTE MÉDIO: BEIRUTE E A CRONOLOGIA DOS FATOS SOB O PRISMA DA RESOLUÇÃO 1595 DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

David Pimentel Barbosa de Siena<sup>5</sup>  
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo<sup>6</sup>

### Resumo Executivo

*Na nota técnica, os autores realizam uma breve incursão histórica dos acontecimentos mais marcantes da política libanesa, que culminaram no assassinato de al-Hariri, buscando correlacionar os conflitos que envolvem o Hezbollah com a recente explosão do Porto de Beirute.*

**Palavras-chave:** *Direito Internacional; Líbano; Hezbollah; Conflito; Beirute.*

Os libaneses costumam afirmar que Beirute é “a cidade insiste em não desaparecer”. Desde o fim da administração otomana da região, o Líbano enfrentou inúmeros e sucessivos períodos de morticínios e instabilidades político-econômicas. E a Guerra Civil do Líbano (1975-1990) foi sem dúvidas aquela que provocou maior convulsão social, sendo que a nação ainda hoje sofre das sequelas decorrentes do conflito multisectário, que perdurou durante anos, e envolveu Síria, Israel e a Organização para a Libertação da Palestina (OLP). O *Hezbollah* (Partido de Alá), uma instituição política de matriz ideológica no fundamentalismo islâmico xiita transnacional, é fruto dessa guerra, formado como verdadeira milícia, em 1982, para fazer frente à ofensiva de Israel no território libanês. Inscrito no pensamento do aiatolá Khomeini, hoje um “Estado dentro do Estado libanês”, o *Hezbollah* surgiu para o mundo como a mais importante força de resistência à ocupação israelense. Neste sentido é importante a lição de (COELHO, p. 21) para indicar uma estrutura com raízes políticas e religiosas em total e profunda sintonia:

O Hezbollah (Partido de Deus) foi criado em 1973, pelo Ayatollah Mahmoud Ghaffari, na Cidade Santa de Qom, no Irã. Ghaffari foi torturado e morto, aparentemente, pelas Savak (polícia política) do último Xá do Irão, Muhammad Reza Pahlavi. No seu leito de morte, as suas últimas palavras foram: “Só existe um Partido, o Partido de Deus”. Após a sua morte, foi o seu filho Hojjat al-Islam Hadi Ghaffari<sup>1</sup> que assumiu a liderança da organização. (...)

O homicídio do ex-primeiro-ministro Rafik al-Hariri, aos 14 de fevereiro de 2005, em Beirute, com o emprego de explosão do veículo que ocupava, foi relacionado ao *Hezbollah*, pelo que atribuído à Ghazi Kanaan, ex-chefe da inteligência síria durante a ocupação no Líbano (1976-2005). Kanaan deu cabo da própria vida às vésperas da publicação do relatório das Nações Unidas, em 20 de outubro de 2005, oportunidade em que o Conselho de Segurança considerou que o governo sírio estaria envolvido com o homicídio de al-Hariri.

<sup>5</sup>**David Pimentel Barbosa de Siena.** Delegado de polícia civil no Estado de São Paulo, doutorando em Ciências Humanas e Sociais, Mestre em Ciências Humanas e Sociais, professor na Academia de Polícia (ACADEPOL-SP) e Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS).

<sup>6</sup>**Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo.** Advogado, pós-doutor em Economia Política, Doutor e Mestre em Direito Internacional e professor no programa de Mestrado Profissional em Economia e Mercados (MPECON-Mackenzie) e Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS).

Em 22 de novembro de 2006, por meio da Resolução 1595, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a criação, inicialmente, de uma comissão internacional, especialmente competente para processar e julgar o atentado, com emprego de explosivos, contra a comitiva de al-Hariri, que resultou em sua morte e de outras vinte e duas pessoas, além de duzentos e cinquenta e seis feridos. Neste sentido é o texto preambular de mencionada Resolução:

Decide estabelecer uma Comissão internacional independente de investigação com base no Líbano para auxiliar as autoridades libanesas em sua investigação de todos os aspectos deste ato terrorista, inclusive para ajudar a identificar seus perpetradores, patrocinadores, organizadores e cúmplices; solicita ao governo libanês que garanta que os resultados e conclusões da investigação da Comissão sejam plenamente levados em conta; decide que a Comissão deve a) goze de plena cooperação das autoridades libanesas; b) tenha autoridade para coletar quaisquer informações e provas adicionais; c) goze de liberdade de circulação em todo o território libanês; d) disponha das instalações e do pessoal necessários para desempenhar suas funções; solicita ao Secretário-Geral que consulte urgentemente o governo libanês a fim de facilitar o estabelecimento e o funcionamento da comissão e solicita também que informe o Conselho em conformidade e o notifique da data em que a Comissão inicia suas operações completas<sup>7</sup>

É importante frisar que uma resolução da ONU é um texto formal adotado por um órgão da ONU. Em teoria, qualquer órgão da ONU pode emitir uma resolução, mas na prática o Conselho de Segurança ou a Assembleia Geral emite a maioria das resoluções.

O Conselho de Segurança é encarregado de manter a paz e a segurança internacionais, bem como aceitar novos membros para a ONU e aprovar quaisquer alterações em sua Carta da ONU. É composto por 15 membros, cinco permanentes (Rússia, Reino Unido, França, China e Estados Unidos) e dez membros não permanentes, eleitos regionalmente para cumprir mandatos de dois anos. Os membros permanentes podem vetar qualquer resolução substantiva do Conselho de Segurança, incluindo aquelas sobre a admissão de novos Estados membros ou candidatos a Secretário-Geral. A Assembleia Geral é o principal órgão deliberativo, de formulação de políticas e representativo da ONU, onde todas as nações membros têm representação igual, por conta deste arranjo institucional é que podemos afirmar que as resoluções possuem caráter importantíssimo na manutenção da ordem de segurança global atualmente.

Assim, a partir de um acordo firmado entre as Nações Unidas e a República do Líbano, o Tribunal Especial das Nações Unidas para o Líbano (STL) foi de fato criado, passando a iniciar suas atividades a partir de 10 de junho de 2007, em Leidschendam (Holanda). Desde sua criação, o STL foi amplamente questionado, tanto do ponto de vista econômico como do ponto de vista jurídico. De fato, a instalação da corte custou milhões de dólares aos cofres públicos libaneses. Além disso, a criação de um tribunal *post factum* para julgar

---

<sup>7</sup>Decides to establish an international independent investigation Commission based in Lebanon to assist the Lebanese authorities in their investigation of all aspects of this terrorist act, including to help identify its perpetrators, sponsors, organizers and accomplices; calls upon the Lebanese government to ensure that the findings and conclusions of the Commission's investigation are taken into account fully; decides that the Commission shall: a) enjoy the full cooperation of the Lebanese authorities; b) have the authority to collect any additional information and evidence; c) enjoy freedom of movement throughout the Lebanese territory; d) be provided with the facilities and staff necessary to perform its functions; requests the Secretary-General to consult urgently with the Lebanese Government with a view to facilitate the establishment and operation of the commission and requests also that he report to the Council accordingly and notify it of the date the Commission begins its full operations;

especialmente o crime em tela, nos sugere que o STL seria um tribunal de exceção, violando assim, o princípio do juiz natural.

Em 4 de agosto de 2020, na semana designada pelo STL para o julgamento do caso (7), ocorreu a explosão no porto de Beirute, que chocou o mundo. A explosão desencadeada por 2.750 toneladas de nitrato de amônio, até 17 de agosto p.p. teria provocado a morte de 180 pessoas, além de 6 mil feridos, e prejuízos da ordem de 15 bilhões de dólares, i.e., aproximadamente 13% do PIB do país. Especialistas afirmaram que a devastadora explosão foi equivalente entre 1.000 a 1.500 toneladas de TNT, sendo que o *Science Alert* a registrou como um terremoto de magnitude 3,3. Segundo o noticiário internacional, as toneladas de nitrato de amônio, substância que tem empregos civil e militar, foi apreendida pelo Controle Estatal do Porto de Beirute, em setembro de 2003, quando era transportada da Geórgia, a bordo da embarcação "Rhosus", de bandeira da Moldávia, propriedade do empresário russo Igor Grechushkin, radicado no Chipre. Segundo reportado pela revista Nature (GUGLIELMI, 2020), a explosão deixou inúmeros feridos e confirma a existência do mencionado composto químico usado, largamente, como fertilizante no mundo:

As autoridades libanesas dizem que a explosão, que matou pelo menos 220 pessoas, feriu mais de 5 mil e deixou cerca de 300 mil pessoas desabrigadas, foi causada por 2.750 toneladas de nitrato de amônio, um composto químico comumente usado como fertilizante agrícola, que havia sido armazenado por 6 anos em um armazém portuário. Uma investigação sobre o que desencadeou a explosão está em andamento, e os primeiros relatórios sugerem que provavelmente foi um incêndio próximo.<sup>8</sup>

A carga teria como destino a Fábrica de Explosivos de Moçambique, e entre as várias hipóteses ventiladas durante os últimos dias, o empresário a teria abandonado por não fazer frente aos custos decorrentes da travessia do Canal de Suez. A carga apreendida foi depositada no armazém do Hangar 12, e partir daí se sucedeu uma série de negligências, por parte da cúpula da burocracia libanesa. Isso porque, os agentes alfandegários, entre 2014 a 2017, expediram diversas comunicações às altas autoridades administrativas e judiciárias, informando a respeito da natureza perigosa daquela carga, e a necessidade de sua imediata remoção.

Após a suspensão por ocasião da explosão em Beirute, em 18 de agosto p.p., o julgamento do caso al-Hariri foi retomado pela câmara de primeira instância do STL, oportunidade em que Salim Ayyash, integrante do *Hezbollah*, foi condenado pela prática de homicídio doloso que vitimou o ex-premier libanês. Considerando que o respectivo processo correu à revelia dos acusados, os juízes consideraram na sentença que Salim Ayyash estaria sujeito a uma eventual prisão perpétua, na hipótese de ser entregue ao STL. Com relação aos outros três réus, tanto Hussein Oneissi e Assad Sabra, acusados de terem gravado um vídeo que reivindicavam o ataque, como Hassan Habib Merhi, acusado de cumplicidade criminosa, foram absolvidos pelo tribunal. Durante todo curso do processo, a promotoria insistiu enfaticamente que o homicídio de al-Hariri teve motivação política, por se tratar de uma figura sunita proeminente, e assim sendo, uma ameaça ao *Hezbollah*, e seus aliados xiitas da Síria e do Irã.

O fato é que o homicídio de al-Hariri desencadeou uma onda de protestos, que culminaram na retirada das tropas sírias do território libanês, em 2006. O julgamento, e a própria

---

<sup>8</sup>Lebanese authorities say that the explosion, which killed at least 220 people, injured more than 5,000 and left an estimated 300,000 people homeless, was caused by 2,750 tonnes of ammonium nitrate, a chemical compound commonly used as an agricultural fertilizer, which had been stored for 6 years at a port warehouse. An investigation into what triggered the explosion is under way, and early reports suggest that it was probably a nearby fire.

existência do STL, tem dividido opiniões na sociedade libanesa, sendo considerado peça chave na para sua conjuntura política interna e externa. Em um país, que até os anos 1960 conseguia oferecer um estado de bem-estar social para os libaneses, mas que atravessa décadas de instabilidade política e recessão econômica, naturalmente decorrentes de anos de guerra civil, a explosão no porto de Beirute, ao que tudo indica, é mais uma demonstração de um estado inepto e disfuncional, tudo agravado pela pandemia global provocada pelo COVID-19 e mais precisamente todo resultado gravoso ocorrido no Oriente Médio, onde se encontra localizado o Líbano.<sup>9</sup>

### Referências Bibliográficas

COELHO, Sandra Cristina Rodrigues. Hezbollah e Hamas: Estudo comparativo entre duas organizações terroristas islâmicas. Dissertação de Mestrado em Estratégia. Universidade de Lisboa. 133p. Lisboa, 2016.

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz. Centro de Relações Internacionais em Saúde - CRIS Coletânea dos Informes Semanais Respostas da Ásia Sudeste, Pacífico Ocidental e Oriente Médio à COVID-19. Disponível em: <[https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/43140/2/Asia%20Pac%C3%ADfco%20e%20Oriente%20M%C3%A9dio\\_INFORMES.pdf](https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/43140/2/Asia%20Pac%C3%ADfco%20e%20Oriente%20M%C3%A9dio_INFORMES.pdf)> Acesso: 10ago. 2020.

GUGLIELMI, Giorgia. *Why Beirut's ammonium nitrate blast was so devastating*. Revista Nature – Edição eletrônica 10 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/d41586-020-02361-x>> Acesso: 04 out. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas – Tribunal Especial para o Líbano. Disponível em: <<https://www.stl-tsl.org/en/documents/legal-documents/un-documents>> Acesso: 04 out. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas – Resolução 1595 do Conselho de Segurança – Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/545254>> Acesso: 04 out. 2020.

PEREIRA, Alexsandro Eugenio. *A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: Notas Preliminares*. Revista Conjuntura Global, Curitiba, Vol. 2, n.3, p. 117-121, 2013.

Published in Mediterranean Politics, Vol. 17, No. 2, p. 241-248, July 2012 – Author's version  
Published in Mediterranean Politics, Vol. 17, No. 2, 241-248, July 2012 – Author's version

VLOEBERGHES, Ward. *The Hariri Political Dynasty after the Arab Spring*. Mediterranean Politics, Vol. 17, No. 2, 241-248, July, 2012.

---

<sup>9</sup>Neste sentido são os informes da Coletânea dos Informes Semanais Respostas da Ásia Sudeste, Pacífico Ocidental e Oriente Médio à COVID-19 da Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ [https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/43140/2/Asia%20Pac%C3%ADfco%20e%20Oriente%20M%C3%A9dio\\_INFORMES.pdf](https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/43140/2/Asia%20Pac%C3%ADfco%20e%20Oriente%20M%C3%A9dio_INFORMES.pdf)

## Nota Técnica

### 3. O CRESCIMENTO PASSA LONGE

Adhemar S. Mineiro<sup>10</sup>

#### Resumo Executivo

*O objetivo desta nota técnica é avaliar a conjuntura desenhada no primeiro semestre do ano, dos pontos de vista especialmente da produção, da renda e do emprego, e refletir sobre os elementos da política econômica que estão no debate de como amenizar a situação de crise pela qual o país passa, começando a ver cenários para o próximo ano a partir do debate atual.*

**Palavras-chave:** Política Econômica; Crise; PIB; Produção; Emprego; renda.

#### Introdução

A divulgação no primeiro dia de setembro dos números do PIB brasileiro para o segundo trimestre do ano de 2020, com um recuo inédito de 9,7% em relação ao trimestre anterior, e de 11,4% em relação a um ano antes, chamou a atenção dos analistas para a situação bastante grave da economia brasileira, para além do que gostariam de admitir os atuais gestores da política econômica oficial no Brasil.

Os efeitos da pandemia sobre uma economia combatida pela recessão de 2015/2016, e pela estagnação dos anos que se seguiram (2017-2019), apesar da mudança de governo (que parece não ter representado mudança no sentido geral da política econômica, nesse campo a política macroeconômica do período Guedes/Bolsonaro é bastante parecida com a do período Meirelles/Temer, com mais continuidade que ruptura) já causa apreensão, mais ainda quando se percebe o desempenho de 2020 e as discussões oficiais na área econômica sobre a continuidade dos pilares da política, o que só aponta para não nos movermos da situação de travamento da economia com a qual temos lidado nos últimos tempos.

**Brasil, Taxa de Crescimento Trimestral – Variação em volume em relação ao mesmo trimestre do ano anterior**

Período	Agropecuária
2019 I	0,9 %
2019 II	1,4 %
2019 III	2,1 %
2019 IV	0,4 %
2020 I	1,9 %
2021 II	1,2 %

Fonte: IBGE, Sistema de Contas Nacionais Trimestrais, 2º trimestre 2020.

<sup>10</sup> **Adhemar S. Mineiro.** Economista, Doutorando do PPGCTIA/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

**Brasil, Taxa de Crescimento Trimestral – Variação em volume em relação ao mesmo trimestre do ano anterior**

<b>Indústria</b>					
<b>Período</b>	<b>Indústria extrativa</b>	<b>Indústria Transform.</b>	<b>Eletr., gás, água, esgoto, ativ.geração resíduos</b>	<b>Construção</b>	<b>Total</b>
<b>2019 I</b>	-3,0%	-1,6%	4,7%	-1,7%	-1,0%
<b>2019 II</b>	-9,3%	1,4%	2,2%	2,4%	0,3%
<b>2019 III</b>	4,0%	-0,5%	1,6%	4,4%	1,0%
<b>2019 IV</b>	3,4%	1,1%	-0,8%	1,0%	1,5%
<b>2020 I</b>	4,8%	-0,8%	-1,8%	-1,0%	-0,1%
<b>2021 II</b>	6,8%	-20,0%	-5,8%	-11,1%	-12,7%

Fonte: IBGE, Sistema de Contas Nacionais Trimestrais, 2º trimestre 2020.

**Brasil, Taxa de Crescimento Trimestral – Variação em volume em relação ao mesmo trimestre do ano anterior**

<b>Serviços</b>								
<b>Período</b>	<b>Comércio</b>	<b>Transp., armazen. e correio</b>	<b>Informação e Comun.</b>	<b>Ativ. Financeiras de seguros e relacionadas</b>	<b>Ativ. Imobil.</b>	<b>Outros serviços de serviços</b>	<b>Adm., defesa, saúde e educação pública e seguridade social</b>	<b>Total</b>
<b>2019 I</b>	0,5	0,5	4,0	0,8	3,0	1,3	0,3	1,2
<b>2019 II</b>	2,0	0,4	3,3	-1,0	2,6	1,5	0,0	1,2
<b>2019 III</b>	2,4	-1,0	4,2	1,3	1,9	0,9	-0,6	1,0
<b>2019 IV</b>	2,2	1,0	4,6	3,0	1,5	1,5	0,4	1,6
<b>2020 I</b>	0,4	-1,6	1,3	2,0	1,6	-3,4	-0,4	-0,5
<b>2021 II</b>	-14,1	-20,8	-3,2	3,6	1,4	-23,6	-8,6	-11,2

Fonte: IBGE, Sistema de Contas Nacionais Trimestrais, 2º trimestre 2020.

**Brasil, Taxa de Crescimento Trimestral – Variação em volume em relação ao mesmo trimestre do ano anterior**

<b>Período</b>	<b>VA</b>	<b>Imposto</b>	<b>PIB</b>	<b>Consumo das Famílias</b>	<b>Consumo do Governo</b>	<b>Formação Bruta de Capital</b>	<b>Exportações</b>	<b>Importações</b>
<b>2019 I</b>	0,7	0,3	0,6	1,5	0,0	1,1	-1,6	-2,3
<b>2019 II</b>	1,0	1,9	1,1	1,8	-0,7	5,4	1,3	4,9
<b>2019 III</b>	1,1	1,8	1,2	1,9	-1,4	2,9	-4,4	2,2
<b>2019 IV</b>	1,6	1,9	1,7	2,1	0,3	-0,4	-5,1	-0,2
<b>2020 I</b>	-0,2	-0,4	-0,3	-0,7	0,0	4,3	-2,2	5,1
<b>2021 II</b>	-10,8	-15,6	-11,4	-13,5	-8,6	-15,2	0,5	-14,9

Fonte: IBGE, Sistema de Contas Nacionais Trimestrais, 2º trimestre 2020.

Em primeiro lugar, vale observar a revisão feita nos números do IBGE para o primeiro trimestre do ano, o imediatamente anterior ao da vigorosa marcha à ré da Covid-19 e do isolamento social, que ficou caracterizada no segundo semestre do ano.

O IBGE revisou os números daquele período, de um recuo de 1,5% para um recuo ainda mais agudo, de 2,5%. O primeiro número já servia para alertar que, longe da “decolagem” avaliada pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, a economia já se encontrava em um mergulho acentuado da produção. Sem a revisão, a decolagem já tinha virado queda. Com a revisão, virou tombo. Ou seja, se as coisas já pareciam muito complicadas, e com uma sinalização – antes dos efeitos mais duros da pandemia, a partir de abril – bastante negativa, essa sinalização se tornou ainda mais aguda com a revisão. Com a pandemia e seus efeitos sobre a economia aparecendo fortemente a partir do segundo trimestre, a coisa fica extremamente mais complexa e desanimadora, mais ainda se a solução para a situação é investir ainda mais na estratégia que não vem dando certo.

Olhando por setores, o segundo trimestre de 2020 não apresentou grandes novidades. Enquanto os serviços caíam na mesma proporção do PIB, -9,7%, a indústria despencava -12,3%. Ou seja, na crise a chamada desindustrialização – perda, absoluta ou relativa, do peso da indústria no produto nacional – continuava. A agropecuária, que tinha avançado 0,6% no primeiro trimestre do ano, avança nesse período 0,4%, ou seja, uma dinâmica melhor do que os outros dois setores, mas evidentemente longe de condições de frear a queda do PIB trimestral, já que o setor agrícola não tem esse peso na economia brasileira.

Visto pela ótica da demanda, o consumo das famílias, que explica mais de dois terços do PIB, recuou 12,5%, e o investimento, que normalmente é o que tem a capacidade de dar a dinâmica do processo, recuou 15,4%. Vale observar que se pode/deve esperar alguma recuperação do consumo das famílias a partir do auxílio-emergencial no terceiro trimestre, mas a proposta do atual governo (a ver o que vai acontecer no Congresso, que no começo da discussão já alterou a proposta inicial do Ministério da Economia de um auxílio de R\$ 200,00) é reduzir o auxílio dos atuais R\$ 600,00 para a metade no último trimestre do ano, e zerar o apoio a partir de 2021. Com esse movimento, o eventual aumento do consumo das famílias, que deve aparecer nos números do consumo das famílias no terceiro trimestre do ano, vai sendo reduzido até ser zerado no início de 2021 (de novo, a depender da aprovação no Congresso da proposta do Ministério da Economia).

O consumo do governo recuou 8,8%, apesar do aumento dos gastos no período com saúde – ou talvez por esse aumento não tenha caído tanto. Por outro lado, na área do setor externo, enquanto as importações recuaram 13,2%, as exportações aumentaram modestos 1,8%, ampliando o saldo comercial e gerando algum dinamismo, mas resultado insuficiente para alavancar a economia nacional, em especial uma economia grande como a brasileira, onde o setor externo por si só é incapaz de gerar dinamismo suficiente para mover a economia como um todo.

De qualquer forma, além da explicitação do recuo, fica evidente combinando os números que a agropecuária exportadora é o único setor que vai passando de fininho pela crise de gigantescas proporções que se abate sobre a economia nacional. Pode se entender afinal como positivo, não é?

Talvez não. Como estamos vendo nesse momento, quando começam a ser divulgados números da subida dos preços, a temida inflação, esse parece ter sido o efeito do dinamismo alavancado pelo setor externo do agronegócio. De um lado, a avidez do agronegócio pelo setor externo e a desvalorização do real frente às moedas internacionais (e aponta para o aumento de preços de produtos importados ou que têm componentes importados, como biscoitos, pães e massas, no setor de alimentos, dependentes do trigo

importado, ou medicamentos que têm forte peso de componentes importados), que vinha desde o fim do ano passado, incentiva as exportações pelo barateamento dos preços dos produtos exportados em dólar, mas ao mesmo tempo dolariza o preço dos produtos exportados (soja e derivados, como o óleo de soja, carnes, arroz, milho, açúcar e álcool, etc.), fazendo com que os preços no atacado subam aqui dentro. Por outro lado, o programa de auxílio emergencial garante um aumento de renda a quem o recebe, possibilitando aos mais pobres ir com mais sede ao consumo, consumo esse baseado especialmente em bens essenciais, como alimentos, e por isso têm proporcionado o espaço para a subida dos preços dos alimentos (já que os produtores fixam seus preços pelo mercado externo, e a renda emergencial acaba sancionando os movimentos de aumento de preços dos produtos aqui dentro, aí incluídos os preços dos produtores, e a recomposição das margens de lucros dos intermediários e distribuidores, como atacadistas e supermercados).

Ou seja, adentramos rapidamente o pior dos mundos, com recessão e subida de preços de bens essenciais ao mesmo tempo. Mais complicado, como têm mostrado os números de inflação, essa é mais acentuada para os mais pobres.

**Tabela 2: Inflação por faixa de renda, em %**

	Variação mensal			Variação acumulada	
	jun/20	jul/20	ago/20	Ano	Em doze meses
Renda muito baixa	0,32	0,38	0,38	1,53	3,2
Renda baixa	0,31	0,36	0,38	1,15	2,87
Renda média-baixa	0,27	0,36	0,37	0,78	2,42
Renda média	0,26	0,35	0,25	0,52	2,25
Renda média-alta	0,26	0,31	0,13	0,45	2,06
Renda alta	0,21	0,27	-0,1	-0,07	1,54

Elaboração: Grupo de Conjuntura da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac)/Ipea.<sup>11</sup>

E os preços dos bens essenciais, especialmente alimentos, não param de subir. Vale observar a Tabela 3, com os números referentes aos valores da cesta básica coletados pelo DIEESE em 17 capitais.

Os números da cesta básica do DIEESE mostram números concentrados entre 25% e 30% para a maioria das capitais pesquisadas em um período de 12 meses. No último mês, um intervalo entre 4% e 10% concentra o aumento para 11 das 17 cidades pesquisadas. Números muito altos, que seguem expressando a capacidade de formação de preços (agronegócio) em um ambiente de dolarização dos preços de produtos exportáveis e importados, e a recomposição das margens (atacadistas, distribuidores, em especial os supermercados), em um quadro em que o aumento da renda dos mais pobres por conta do auxílio-emergencial sanciona os novos preços. Esses números da cesta básica devem seguir se refletindo nos índices de inflação.

De fato, o IPCA apurado para setembro e divulgado no último dia 9 de outubro foi de 0,64%, acumulando em 12 meses 3,14%, acima da meta de inflação do Banco Central de 2,5% para 2020. Esse índice de 0,64% foi puxado especialmente por produtos como carne e arroz, produtos do agronegócio. Ao longo do ano, óleo de soja (aumento de 51,30%) e arroz (40,69%) puxam os preços. O desmonte da política de estoque reguladores levada adiante nos governos Temer e Bolsonaro contribuiu firmemente para esses aumentos, além

<sup>11</sup>IPEA, Carta de Conjuntura, nº. 48, 3º. Trimestre de 2020. A mesma Carta, na Tabela 3, define as faixas de renda.

evidentemente da alta expressiva do dólar, já referida. Assim, esse processo de alta dos preços dos produtos básicos deve contribuir para uma redução da renda real dos mais pobres no Brasil, processo que pode se tornar ainda mais perverso com o aumento recente dos números do desemprego, combinando aumento de preços com queda no emprego e na renda.

Tabela 3				
Pesquisa Nacional de Cesta Básica de Alimentos (tomada especial)				
Custo e variação da cesta básica em 17 capitais				
Brasil - Setembro 2020				
Capital	Valor da cesta (R\$)	Variação mensal (%)	Variação anual (%)	Variação em 12 meses (%)
Florianópolis	582,40	9,80	13,82	28,02
Rio de Janeiro	563,75	6,42	9,06	23,03
São Paulo	563,35	4,33	11,22	18,89
Porto Alegre	552,86	4,59	9,20	20,64
Vitória	539,36	5,87	8,04	25,71
Curitiba	524,25	3,70	14,25	23,41
Goiânia	510,52	5,66	12,26	30,46
Campo Grande	492,80	1,72	9,49	24,14
Belo Horizonte	491,62	2,83	10,50	25,76
Fortaleza	485,75	5,11	12,02	26,44
Recife	464,31	5,72	17,91	26,46
Salvador	459,33	9,70	27,41	33,12
Belém	459,21	4,01	10,89	20,18
Brasília	445,76	0,56	-5,94	6,13
João Pessoa	432,04	4,23	15,65	20,14
Aracaju	426,87	7,13	21,28	29,87
Natal	422,31	0,68	10,05	19,78
Fonte: DIEESE.				

Os dados de desemprego divulgados com a PNAD Contínua para os meses de maio/junho/julho atingiu o inédito patamar de 13,8%. No trimestre anterior a taxa estava em 12,6%. E o número só não foi maior por conta de outro recorde, o número de desalentados, pessoas que poderiam trabalhar, mas que, por diversos motivos, não procuraram trabalho – por defesa frente à possibilidade de contrair a Covid-19, por estarem satisfeitos com o auxílio-emergencial ou simplesmente porque, face a um mercado de trabalho que não oferece vagas, simplesmente desistiram de buscar uma ocupação, entre alguns dos possíveis motivos. O último claramente caracteriza o desalento, e pleno de motivos, já que não há respostas do ponto de vista do mercado de trabalho. Esse desalento representou cerca de 5,8 milhões de trabalhadores. Se somarmos esses 5,8 milhões aos 13,1 milhões de desocupados (que procuraram, mas não encontraram ocupações), chegamos a quase 19 milhões de trabalhadores, o que é dramático.

E a sinalização para a frente não é das melhores. Aparentemente, os resultados do PIB só não foram piores por conta de pelo menos três fatores. De um lado, o auxílio emergencial foi afinal definido pelo Congresso, em sua queda de braço com o Governo Bolsonaro, em um nível (R\$ 600,00) em que de fato pode ser chamado de um auxílio, e teve algum impacto sobre o consumo, que deve se ampliar para a frente. De outro lado, o dinamismo do setor externo deu afinal algum fôlego, embora pequeno (embora, como vimos, com reflexos sobre

preços). E, um terceiro elemento, a ampliação de gastos por conta da pandemia, em especial nos níveis subnacionais (estados e municípios), mas com apoio federal, representou um aumento de gastos meio paradoxal, uma política keynesiana acidental implementada por um governo que se afirma e reafirma radicalmente liberal, mas que evidentemente anestesiou a dor de uma crise econômica mais aguda.

A má notícia é que desses, deve sobrar apenas o dinamismo do setor externo (o que é sempre uma aposta, em um mundo convulsionado pelo duelo de gigantes entre China e EUA) – que é, como já dito aqui, insuficiente para alavancar o crescimento de uma economia como a brasileira. Além disso, como vimos antes, parte importante desse dinamismo vem do agronegócio e tem como efeito interno a elevação dos preços dos alimentos. Mais complicado ainda, o comércio externo brasileiro se foca cada vez mais na China, com a qual vem crescendo o contencioso diplomático brasileiro na medida em que o alinhamento automático com os EUA cresce. Em pontos onde os interesses concretos chineses podem ser atingidos, como as definições a serem tomadas quanto à instalação comercial da Internet 5G, isto pode representar um potencial expressivo de retaliação chinesa caso seus interesses não sejam minimamente atendidos por decisões do governo brasileiro, ao mesmo tempo em que a pressão estadunidense contra os interesses comerciais chineses na Internet 5G e o discurso político anti-chinês do Itamaraty e do Governo Bolsonaro podem dar o motivo para uma ação chinesa que pode prejudicar as exportações de commodities brasileiras para aquele país.

Tabela 4									
EXPORTAÇÃO, IMPORTAÇÃO, SALDO COMERCIAL E CORRENTE DE COMÉRCIO BRASILEIRA									
VALORES MENSIS									
JAN-SETEMBRO									
PAÍS	EXPORTAÇÃO (A)		IMPORTAÇÃO (B)		SALDO(A-B)		CORRENTE (A+B)		Valores em US\$ FOB
	JAN-SET/2020	JAN-SET/2019	JAN-SET/2020	JAN-SET/2019	JAN-SET/2020	JAN-SET/2019	JAN-SET/2020	JAN-SET/2019	
Total Geral	156.523.438.299	169.566.950.848	114.334.476.486	133.592.461.621	42.188.961.813	35.974.489.227	270.857.914.785	303.159.412.469	
China	53.392.613.370	46.813.440.205	24.635.625.733	26.644.478.636	28.756.987.637	20.168.961.569	78.028.239.103	73.457.918.841	
Estados Unidos	15.159.609.112	22.131.565.499	18.284.337.970	22.530.135.452	-3.124.728.858	-398.569.953	33.443.947.082	44.661.700.951	
Argentina	5.937.791.061	7.654.357.866	5.557.425.485	7.814.648.621	380.365.576	-160.290.755	11.495.216.546	15.469.006.487	
Países Baixos (Holanda)	5.893.291.429	8.151.673.349	974.788.384	1.466.200.743	4.918.503.045	6.685.472.606	6.868.079.813	9.617.874.092	
Espanha	3.407.207.488	3.194.889.408	1.795.299.948	2.159.488.870	1.611.907.540	1.035.400.538	5.202.507.436	5.354.378.278	
Canadá	2.968.024.485	2.509.770.675	1.391.109.965	1.764.300.266	1.576.914.520	745.470.409	4.359.134.450	4.274.070.941	
Japão	2.935.699.139	3.813.304.566	2.623.289.162	3.195.525.588	312.409.977	617.778.978	5.558.988.301	7.008.830.154	
Alemanha	2.926.784.705	3.717.969.693	6.455.138.919	7.831.940.025	-3.528.354.214	-4.113.970.332	9.381.923.624	11.549.909.718	
México	2.737.621.524	3.713.422.303	2.171.820.175	3.234.693.106	565.801.349	478.729.197	4.909.441.699	6.948.115.409	
Chile	2.674.944.987	3.838.626.224	1.924.566.818	2.347.692.768	750.378.169	1.490.933.456	4.599.511.805	6.186.318.992	
Outros	58.489.850.999	64.027.931.060	48.521.073.927	54.603.357.546	9.968.777.072	9.424.573.514	107.010.924.926	118.631.288.606	
Em %									
Total Geral	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
China	34,11%	27,61%	21,55%	19,94%	68,16%	56,06%	28,81%	24,23%	24,73%
Estados Unidos	9,69%	13,05%	15,99%	16,86%	-7,41%	-1,11%	12,35%	14,73%	
Argentina	3,79%	4,51%	4,86%	5,85%	0,90%	-0,45%	4,24%	5,10%	
Países Baixos (Holanda)	3,77%	4,81%	0,85%	1,10%	11,66%	18,58%	2,54%	3,17%	
Espanha	2,18%	1,88%	1,57%	1,62%	3,82%	2,88%	1,92%	1,77%	
Canadá	1,90%	1,48%	1,22%	1,32%	3,74%	2,07%	1,61%	1,41%	
Japão	1,88%	2,25%	2,29%	2,39%	0,74%	1,72%	2,05%	2,31%	
Alemanha	1,87%	2,19%	5,65%	5,86%	-8,36%	-11,44%	3,46%	3,81%	
México	1,75%	2,19%	1,90%	2,42%	1,34%	1,33%	1,81%	2,29%	
Chile	1,71%	2,26%	1,68%	1,76%	1,78%	4,14%	1,70%	2,04%	
Outros	37,37%	37,76%	42,44%	40,87%	23,63%	26,20%	39,51%	39,13%	

Fonte: Ministério da Economia, em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>.

Dos outros pontos, vêm um alerta em relação ao futuro da atividade econômica. Em uma das componentes, o programa de concessão de renda, o governo federal está tratando de reduzir, e posteriormente eliminar, o auxílio emergencial (o que ainda pode ser alterado pelo Congresso). Assim, se efetivada a redução em um primeiro momento, e posteriormente a eliminação do programa, será um freio importante a um desempenho menos catastrófico da economia, em especial porque a economia não demonstra tração para gerar emprego e renda em seu conjunto. De outro lado, o posicionamento do Ministério da Fazenda na defesa do teto de gastos implica uma dramática redução do gasto público ao longo dos

próximos meses, um ajuste fiscal absolutamente selvagem se levado a cabo. Nesse quadro, a “recuperação em V” do ministro Paulo Guedes deve cair no rol de frases retóricas do ministro, como a ideia da decolagem do crescimento, a venda de imóveis públicos que zeraria o déficit público, ou a chegada massiva de investimentos internacionais no país.

Tabela 5						
IMPORTAÇÃO BRASILEIRA						
ORIGEM: CHINA						
JAN-SETEMBRO						
Descrição	2020	2019	PART.2020	PART.2019	VAR.% 2020/2019	
TOTAL GERAL	114.334.476.486	133.592.461.621	-	-	-14,42	
<b>China</b>	24.635.625.733	26.644.478.636	21,55	19,94	-7,54	
Equipamentos de telecomunicações, incluindo peças e acessórios	3.056.963.789	3.040.725.260	12,41	11,41	0,53	
Plataformas, embarcações e outras estruturas flutuantes	1.891.811.062	2.086.417.678	7,68	7,83	-9,33	
Válvulas e tubos termiônicas, de cátodo frio ou foto-cátodo, diodos, transistores	1.568.415.078	1.507.312.637	6,37	5,66	4,05	
Compostos organo-inorgânicos, compostos heterocíclicos, ácidos nucléicos e seus sais, e sulfonamidas	1.315.836.046	1.283.690.204	5,34	4,82	2,50	
Máquinas e aparelhos elétricos	780.991.846	896.994.744	3,17	3,37	-12,93	
Aparelhos elétricos para ligação, proteção ou conexão de circuitos	580.746.335	656.482.715	2,36	2,46	-11,54	
Medicamentos e produtos farmacêuticos, exceto veterinários	554.413.559	300.677.719	2,25	1,13	84,39	
Peças e acessórios (exceto estojos, capas e semelhantes) para a máquinas de processamento de dados ou máquinas de escritórios	538.924.259	520.453.606	2,19	1,95	3,55	
Máquinas de energia elétrica (exceto planta elétrica rotativa do grupo 716) e suas partes	453.644.079	466.794.962	1,84	1,75	-2,82	
Inseticidas, rodenticidas, fungicidas, herbicidas, reguladores de crescimento para plantas, desinfetantes e semelhantes	417.738.719	450.639.049	1,70	1,69	-7,30	
Demais Produtos	13.476.140.961	15.434.290.062	54,70	57,93	-12,69	
Fonte: Ministério da Economia, em <a href="http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano">http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano</a> .						
Elaboração Própria.						

Tabela 6						
EXPORTAÇÃO BRASILEIRA						
DESTINO CHINA						
JAN-SETEMBRO						
Descrição	2020	2019	PART.2020	PART.2019	VAR.% 2020/2019	
TOTAL GERAL	156.523.438.299	169.566.950.848	-	-	-7,69	
<b>China</b>	53.392.613.370	46.813.440.205	34,11	27,61	14,05	
Soja	19.811.929.758	16.067.851.576	37,11	34,32	23,30	
Minério de ferro e seus concentrados	12.321.777.427	10.103.806.528	23,08	21,58	21,95	
Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, crus	9.593.518.977	11.322.870.893	17,97	24,19	-15,27	
Carne bovina fresca, refrigerada ou congelada	2.813.305.809	1.301.645.517	5,27	2,78	116,13	
Celulose	2.102.940.249	2.543.990.588	3,94	5,43	-17,34	
Ferro-gusa, spiegel, ferro-esponja, grânulos e pó de ferro ou aço e ferro-ligas	1.041.053.328	793.166.475	1,95	1,69	31,25	
Carnes de aves e suas miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas	983.678.830	852.279.002	1,84	1,82	15,42	
Carne suína fresca, refrigerada ou congelada	897.388.958	378.294.192	1,68	0,81	137,22	
Açúcares e melaços	711.779.336	332.397.218	1,33	0,71	114,14	
Algodão em bruto	429.285.418	320.855.544	0,80	0,69	33,79	
Demais Produtos	2.685.955.280	2.796.282.672	5,03	5,97	-3,95	
Fonte: Ministério da Economia, em <a href="http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano">http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano</a> .						
Elaboração Própria.						

Perdendo os principais componentes que evitaram uma queda mais acentuada até aqui, e que devem inclusive permitir algum alívio na divulgação dos números dos dois últimos trimestres do ano, a situação para o ano que vem deve ficar ainda mais complicada. Apostas mais firmes só não podem ser feitas neste momento a respeito da tragédia porque são vistos embates importantes na definição tanto do programa de renda (afinal, o presidente parece ter percebido que programa de renda para os mais pobres gera popularidade), quanto dos gastos públicos (o apoio político no Congresso, que o governo federal está barganhando com a aproximação política com o setor político-parlamentar conhecido como “Centrão”, não se faz sem apoio financeiro aos projetos deste setor no parlamento) dentro do atual governo, o que tem que ser acompanhado de perto no próximo período.

## Nota Técnica

# 4. NOTA E ANÁLISE SOBRE A ECONOMIA BRASILEIRA EM DEPRESSÃO EM PERÍODO DE PANDEMIA – COVID 19

**Raphael José Bicudo Pereira Sobrinho<sup>12</sup>**  
**Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo<sup>13</sup>**  
**Gabrielle Jacobi Kölling<sup>14</sup>**  
**Álvaro Alves de Moura Júnior<sup>15</sup>**

### **Resumo Executivo**

*Esta nota técnica pretende apresentar o atual momento de depressão pelo qual passa a economia brasileira partindo de um agravamento pela pandemia – COVID 19. Para isso, se faz necessário um breve panorama geral, acerca das principais fases de crescimento da economia brasileira, bem como, os momentos de recessão (de 1980 até 2016); breves insights acerca da literatura sobre depressão econômica, as explicações por parte dos economistas ortodoxos e heterodoxos sobre as raízes da atual crise e as possíveis saídas para o quadro de depressão.*

**Palavras-chave:** Economia; Brasil; Pandemia; COVID-19; Recessão.

### **Introdução e Contextualização**

As doenças infecciosas causam mortes em todo o mundo, sendo que, na maioria dos países industrializados, além das enfermidades associada às infecções, ainda temos o câncer, diabetes e doenças cardíacas como causas da mortalidade.

Apesar dos desenvolvimentos em produtos farmacêuticos, as taxas de doenças infecciosas estão aumentando devido a mudanças no comportamento humano, cidades maiores e mais densas, o aumento do comércio, das viagens, o uso inadequado de antibióticos, o surgimento de novos patógenos, além dos problemas ambientais, que, segundo especialistas, é um fator que também contribui para tais adversidades.

A pandemia de Covid-19, decretada pela Organização Mundial da Saúde, começou na China no final de 2019 e se espalhou muito rapidamente pelo mundo, gerando um número assustador de infectados e mortos.

---

<sup>12</sup>**Raphael José Bicudo Pereira Sobrinho.** Economista, Doutorando em História Econômica – USP, Mestre em Economia Política e Professor de Economia da STRONG/ESAGS e de Professor dos cursos de graduação em Ciências Econômicas Universidade Presbiteriana Mackenzie.

<sup>13</sup>**Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo.** Advogado, Pós-Doutor em Economia Política, Doutor em Direito das Relações Econômicas Internacionais, Mestre em Direito (área de concentração em Direito Internacional), Especialista em Direito Público. Professor do Programa Mestrado Profissional em Economia e Mercados (MPECON-Mackenzie) e da USCS.

<sup>14</sup>**Gabrielle Jacobi Kölling.** Doutora em Direito Público, Mestre em Direito Público e professora da USCS, do CERS – Centro Educacional Renato Saraiva e STRONG/ESAGS.

<sup>15</sup>**Álvaro Alves de Moura Júnior.** Economista, Mestre em Economia e Doutor em Ciências Sociais. Professor dos cursos de graduação em Ciências Econômicas e pós-graduação stricto sensu em Economia e Mercados da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

A inexistência de remédios ou vacinas impôs como forma de controle da pandemia o chamado isolamento social, cujas consequências econômicas têm sido a paralisação das atividades produtivas de bens e serviços, o que tem gerado uma forte retração do PIB mundial e, particularmente, do Brasil. E, como bem se sabe, a recessão em 2020 trará impactos sociais de grande monta, com o aumento do desemprego, da desigualdade social e da pobreza.

Por outro lado, os efeitos econômicos diretos da pandemia incluem o aumento dos gastos em assistência médica por pacientes e financiadores (por exemplo, governos e seguradoras), e aumento da carga de trabalho para trabalhadores da saúde. Os efeitos indiretos incluem uma oferta de mão-de-obra menor devido a mortes, e um aumento absenteísmo no trabalho por trabalhadores doentes e por trabalhadores que desejam reduzir o risco de contratação doença no local de trabalho.

Este absenteísmo pode ser classificado como um exemplo de comportamento voluntário de modificação de risco em resposta a uma pandemia. Outros exemplos são as viagens domésticas e internacionais reduzidas e redução das reuniões públicas em eventos esportivos etc.

Os surtos de doenças infecciosas podem facilmente cruzar fronteiras para ameaçar a economia em diferentes regiões, como tem sido demonstrado historicamente pelo HIV, gripe H1N1 e, mais recentemente, pelo COVID 19.<sup>16</sup>

Além disso, tempo para disponibilização de medicamentos, o cronograma de desenvolvimento e aprovação por muitas vezes agravamos quadros de mortalidade significativamente. A constante adaptação de micróbios, juntamente com sua capacidade de evoluir e resistência a antibacterianos e antivirais, garante que as doenças infecciosas continuarão a ser uma constante ameaça mundial.

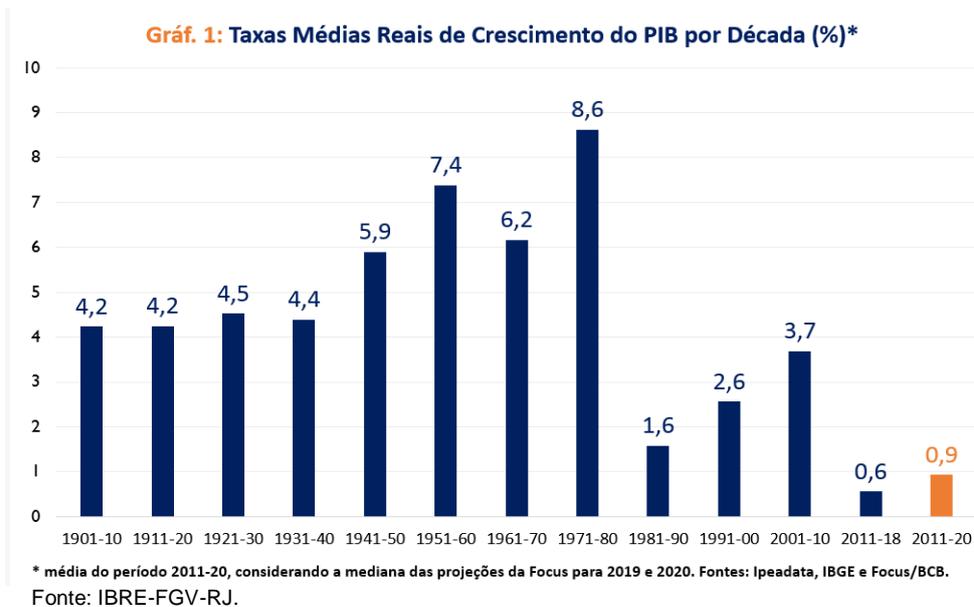
## **1. Breve panorama das fases de crescimento da economia brasileira e os períodos de recessão**

A economia brasileira apresentou, ao longo do século XX, fases de crescimento mais intensa de 1930 até 1980, conforme a caracterização feita por (BONELLI,2013). São 55 anos, de um total de 105, com taxas de crescimento econômico abaixo da linha da taxa média, cujo crescimento médio secular, registrou 4,91% a.a.

Os períodos de elevadas taxas de crescimento, pode ser apresentados através da seguinte caracterização: (i) Período do imediato pós 2ª Guerra Mundial até meados da década de 1970 = 7,5% a.a.; (ii) Picos no período do Plano de Metas (8,2% a.a.) e também no conhecido “milagre econômico” (11,5% a.a.). Contudo, logo ao final da década de 1970, o crescimento do PIB tem média bastante baixa (2,2% a.a.) e com taxas médias decrescentes desde então, conforme o gráfico abaixo:

---

<sup>16</sup><https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline>.



A partir da década de 1980, até o presente momento, as taxas de crescimento seguem apresentando fortes oscilações com inclinação bastante negativa. O último período de crescimento mais duradouro data de 2004 até 2011 (média de 4,4% ao ano). Após esse breve ciclo de crescimento, a economia brasileira apresentou uma desaceleração que tem início em 2011, mergulhando numa recessão que durou 11 trimestres, gerando uma perda de – 8,2% no PIB, quando considerado o período 2015-2016.

Após a última recessão (2015-2016), o ritmo de recuperação da atividade econômica no Brasil tem se revelado frustrante, ensejando um quadro de depressão. Por três anos seguidos (2017 a 2019), o PIB brasileiro, cresceu 1,1% a.a. Portanto, muito abaixo da linha tendencial de crescimento anterior ao período da última recessão.

Conforme o Comitê de Datação de Ciclos Econômicos (CODACE) da FGV, ao longo de quatro décadas o Brasil enfrentou nove períodos de recessão, conforme evidencia a tabela 1.

**Tabela 1: Recessões no Brasil desde 1980 – Duração e Amplitude das quedas do PIB**

Recessões	Período	Duração da Recessão em Trimestres (do pico pré-crise ao vale)	Var. % acumulada do Pico ao Vale	Duração da recuperação em Trimestres (do vale ao nível pré-crise)
1	1T-1981 ao 1T-1983	9	-8,5	7
2	3T-1987 ao 4T-1988	6	-4,2	2
3	3T-1989 ao 1T-1992	11	-7,7	7
4	2T-1995 ao 3T-1995	2	-2,8	4
5	1T-1998 ao 1T-1999	5	-1,5	3
6	2T-2001 ao 4T-2001	3	-0,9	1
7	1T-2003 ao 2T-2003	2	-1,6	2
8	4T-2008 ao 1T-2009	2	-5,5	3
9	2T-2014 ao 4T-2016	11	-8,2	Sem recuperação até o momento

Fonte: CODACE-IBRE-FGV.

Considerando a tabela 1, as recessões mais duradouras e profundas, em ordem cronológica, foram as seguintes: (i) entre 1T-1981 e 1T-1983, com duração de nove trimestres e queda acumulada da economia de 8,5%, marcado pelo contexto da dívida externa latino-americana; (ii) entre 3T-1989 e 1T-1992, com duração de 11 trimestres e queda acumulada de 7,7% do PIB, no contexto do Plano Collor, com severa restrição de liquidez; e (iii) a crise recente, com duração de 11 trimestres e contração acumulada de 8,2%, entre 2T-2014 e 4T-2016.

Vale destacar que mesmo antes da pandemia, com o final da recessão (2014-2016), a economia brasileira não estava conseguindo reagir e voltar a crescer a taxas que crescia até 2013, mesmo com oscilações.

Mesmo com o término da recessão no 4º trimestre de 2016, a economia brasileira vem apresentando um desempenho pífio nos anos de 2017, 2018 e 2019, crescendo apenas 1,1% ao ano.

As projeções iniciais para o ano de 2020 consideravam que a economia brasileira deveria crescer 2,5%, projeções essas que já estavam sendo revistas para baixo. Mas, o impacto da pandemia trouxe uma reversão ainda mais drástica para tais perspectivas. Segundo o Relatório FOCUS do Banco Central<sup>17</sup>, considerando os impactos da Pandemia do COVID-19, apontam para uma queda do PIB de 5,11%, o que caracteriza um cenário de depressão.

Segundo Considera (2019), do IBRE da FGV, com a trajetória de crescimento esperada pelo mercado, a economia brasileira retornaria a seu nível de produção vigente (1º trimestre de 2014) apenas no 4º trimestre de 2020, isto é, 27 trimestres, ou seja, quase sete anos depois. Por sua vez, se o ritmo de crescimento da economia brasileira for mantido (na base de 1% em 2017, 2018 e 2019), a recuperação integral do nível de produção ocorreria apenas no 3º trimestre de 2023, ou seja, depois de 38 trimestres do início da recessão, o que significa quase uma década.

Cabe salientar que os dois cenários acima foram elaborados não considerando os impactos da Pandemia, o que agrava o quadro atual.

Os dados recém-divulgados sobre o PIB do 2º trimestre de 2020, na comparação com o 1º trimestre de 2020, indicam uma queda de 9,7%. Na comparação com o mesmo período do ano anterior, a queda foi da ordem de 11,2% (IBGE, 2020).

Um ponto importante que deve ser ressaltado aqui, diz respeito a revisão feita pelo IBGE sobre o a queda do PIB do 1º trimestre de 2020, na comparação com o 4º trimestre de 2019, ela registrou 2,5% e não 1,5%, como divulgado anteriormente. Dessa forma, fica clara a desaceleração que a economia brasileira vinha apresentando, desde o 2º semestre de 2019.

Portanto, os impactos da pandemia, agora em 2020, potencializaram uma economia em situação de depressão.

## **2. Alguns insights teóricos sobre a economia da depressão**

A seguir, serão apresentados breves insights acerca do tema recessão e/ou depressão, a partir de diferentes linhas do pensamento econômico, com o objetivo de enfatizar como o atual momento da economia mundial, e particularmente brasileira, pode ser pensado diante de diferentes perspectivas teóricas.

---

<sup>17</sup> Projeções a partir do Boletim Focus de 14 de setembro de 2020.

## 2.1. A Perspectiva de Keynes e Kalecki

Cabe apresentar aqui duas interpretações acerca do fenômeno da depressão, quais sejam: (1) a visão de M. Kalecki e (2) A visão Keynesiana.

Resumidamente, a interpretação Kaleckiana pode ser apresentada da seguinte forma:

- a) assume-se que a economia parte de um ciclo de normalidade;
- b) a economia sofre um choque = uma recessão<sup>18</sup> (queda do produto e elevação da taxa de desemprego);

Dessa forma, a **normalidade** é rompida e a economia sai da sua tendência de crescimento e mergulha na **depressão**, um estado de anormalidade e de profundas incertezas.

Para Kalecki (1987), a depressão é considerada uma fase do ciclo e não uma quebra da linha tendencial de crescimento.

A economia poderá ser tirada da depressão se sofrer um choque positivo que a levará para uma fase de recuperação com posterior expansão. Se a economia voltar a transitar em torno da linha tendencial de crescimento, terá recuperado o tamanho do produto original e a sua tendência (= sua taxa média de crescimento será igual àquela que possuía antes da depressão). Essa recuperação da dinâmica econômica terá impactos positivos sobre a redução da taxa de desemprego.

O principal critério para caracterizar o estado depressivo da economia brasileira é a estagnação da renda per capita.

A visão Keynesiana sobre a depressão procura estabelecer as diferenças entre períodos de recessão e a depressão. As **recessões** normais são aquelas que quando ocorrem não retiram a economia da sua trajetória de crescimento de longo prazo. Nelas, governos e agentes reagem dentro de padrões conhecidos, isto é, os agentes reagem de forma esperada, principalmente, em relação às ações governamentais. Não ocorrem paralisias (Sicsú, 2020).

Por outro lado, quando ocorrem recessões bruscas, acompanhadas de drásticas taxas de desemprego e agudas contrações do crédito, por algum tempo, a economia desliza da normalidade da sua trajetória de crescimento de longo prazo para a anormalidade da **depressão**, onde os agentes paralisam ou adiam suas decisões por desconhecerem os parâmetros da nova situação.

Segundo Sicsú (2020)<sup>19</sup>, **economias em depressão** não são economias que repetem continuamente eventos de recessão. Muito pelo contrário, essas não foram as experiências passadas. **É uma marca de depressões a ocorrência de taxas de crescimento (positivas ou negativas) baixas e voláteis.** Portanto, quando ocorre uma taxa de crescimento positiva dentro de uma depressão, isso não indica necessariamente a ocorrência de uma recuperação.

A hipótese da depressão para a economia brasileira é bastante factível, quando consideramos o que vêm ocorrendo desde a última recessão terminada em 2016 e o crescimento pífio a partir de 2017. Mesmo sem a ocorrência da pandemia, a economia brasileira cresceria no máximo entre 1,8% a 2% em 2020, patamar muito abaixo da linha

<sup>18</sup> Recessão: pode ser entendida, a partir da queda do PIB por dois trimestres consecutivos.

<sup>19</sup> Destaque nosso.

tendencial de crescimento, anterior ao período da recessão, o que afasta a possibilidade de uma retomada em V, conforme anunciado pelo atual governo.

## 2.2. Explicações dos economistas ortodoxos e heterodoxos e possíveis saídas para a crise atual

Antes de apresentar o diagnóstico e as possíveis saídas para a crise atual, cabe conceituar, ainda que de forma breve, o que se entende por ortodoxia e heterodoxia no campo da ciência econômica.

O economista britânico Frank Hahn define a **ortodoxia**, como a abordagem que engloba uma perspectiva individualista (agentes como indivíduos atomizados), algum axioma de racionalidade (normalmente otimizador) e um compromisso com estudos de estado de equilíbrio.

Dessa forma, os mecanismos de mercado produzem resultados eficientes se possíveis fricções e falhas de mercado puderem ser abstraídas ou apenas ocasionando impactos no curto prazo; ou seja, o “laissez-faire” produz resultados ótimos em termos de alocação de recursos disponíveis.

Já a **heterodoxia** é um conjunto amplo de escolas de pensamento econômico (institucionalismo, marxistas e pós-marxistas, pós-keynesianos, neoschumpeterianos, evolucionários, Escola Francesa da Regulação, estruturalistas-latino-americanos e outras), que se diferenciam pelas suas orientações substantivas particulares, preocupações e ênfases, que têm em comum a rejeição tanto do reducionismo metodológico em prol da pluralidade quanto da noção de que economias capitalistas não tendem ao equilíbrio com pleno emprego.

Segundo De Paula & Jabbour (2019) a heterodoxia deve ser concebida como um sistema aberto, no qual: (i) não é possível saber com certeza se todas as variáveis relevantes foram identificadas; (ii) a fronteira é semi-permeável; (iii) há conhecimento imperfeito das relações entre variáveis que podem mudar em função da criatividade humana e (iv) pode haver inter-relação entre os agentes (esses podem aprender ao longo do tempo).

Dessa forma, ao contrário do tempo lógico e dos modelos baseados na posição de equilíbrio utilizados pela ortodoxia, a irreversibilidade do tempo histórico e a dependência do sistema em relação à sua trajetória são elementos centrais da heterodoxia econômica.

## 2.3. O Diagnóstico dos Economistas Ortodoxos sobre a Crise Brasileira

Na visão dos **economistas ortodoxos**, a crise da economia brasileira é decorrência da flexibilização do “tripé macroeconômico” (metas de superávit primário, metas de inflação e câmbio flutuante), principalmente por políticas expansionistas no campo fiscal.

Podemos citar os economistas de orientação liberal ou ortodoxa, como Barbosa Filho e Pessoa (2015), Barbosa Filho (2015), Mesquita (2014), defendem que houve uma guinada da política econômica no pós-crise de 2008, que prevaleceu no governo Dilma, e colocam no centro desta mudança a condução da política fiscal expansionista e uma nova visão papel do Estado na dinâmica do crescimento. Associa-se a este argumento da elevação de gastos a adoção de diversas outras medidas da chamada “nova matriz econômica” – controles de preços, controles cambiais, subsídios, maior tolerância com a inflação, etc. – que teriam conduzido a um excesso de intervencionismo estatal e ao progressivo desmonte do chamado tripé da política macroeconômica: o regime de metas de inflação, a meta fiscal de superávit primário e o regime de câmbio flutuante.

Segundo a visão ortodoxa, o aprofundamento da política heterodoxa, denominada como “Nova Matriz Macroeconômica”, provocou inúmeros desequilíbrios incisivos no funcionamento do mercado gerando um quadro de incerteza, instabilidade e insegurança que se mostrou desastroso para o desempenho da economia brasileira.

Sintetizando a visão ortodoxa, o maior intervencionismo do Estado na economia, paralelamente à deterioração fiscal e ao descontrole inflacionário implicaram em grande perda de credibilidade da política econômica e de exacerbação de expectativas adversas por parte da população e, sobretudo do empresariado, tornando a crise econômica inexorável.

#### **2.4. O diagnóstico dos economistas heterodoxos sobre a crise brasileira**

No que diz respeito à visão heterodoxa, conforme já apontado anteriormente, a mesma não possui uma visão unificada, portanto, o diagnóstico sobre a crise apresenta nuances diferenciadas.

Conforme os economistas identificados com o novo-desenvolvimentismo (Bresser-Pereira, Oreiro e Marconi, 2016) compartilham da visão liberal de que a política fiscal expansionista, com o forte aumento dos gastos públicos, contribuiu para a crise de 2015, evidenciando o esgotamento do que seria o modelo de crescimento econômico dos governos Lula e Dilma, chamado de modelo social-desenvolvimentista.

A explicação dos novos-desenvolvimentistas para a desaceleração do crescimento no governo Dilma, além da questão fiscal, destaca outros elementos, sendo o principal de caráter estrutural, que é a regressão da estrutura produtiva, caracterizada pela desindustrialização e reprimarização da pauta exportadora. Esta regressão teria sido provocada por dois preços macroeconômicos fundamentais que ficaram por muito tempo fora do lugar, à taxa de juros elevada e a apreciação da taxa real de câmbio, para as quais a política fiscal expansionista teria contribuído. Para estes economistas, a recessão a partir de 2015 foi a combinação da desaceleração estrutural com questões extra econômicas, mas afirmavam que não há divergência com os liberais no que diz respeito à necessidade do ajuste fiscal para a retomada do crescimento em 2015.

Serrano e Summa (2015) apontam como causa para o que chama de “desaceleração rudimentar” da economia brasileira, a mudança deliberada, pelo governo Dilma, da política econômica virtuosa do governo Lula, que foi fundamental no bem-sucedido modelo de crescimento impulsionado pela demanda. Refutando os argumentos de que a crise internacional ou a sobrevalorização cambial tiveram forte influência na atividade doméstica, defendem que as medidas de contração fiscal e monetária no primeiro mandato da presidente Dilma, em particular a forte contração dos investimentos públicos, foram a causa fundamental da desaceleração econômica no período de 2011 a 2014. Na recessão que tem início em 2015, vai atribuir papel fundamental ao forte ajuste fiscal realizado sob o comando do ministro Joaquim Levy, além da elevação da taxa de juros pelo banco central (Serrano e Summa, 2015, p. 30).

Com base na linha dos autores, argumentam ainda que, ao se deparar com a desaceleração do crescimento, o governo Dilma tentou diversas medidas de estímulo ao investimento privado, na tentativa de fazer o setor privado liderar o crescimento. Porém, ao não produzirem efeito significativo sobre a demanda agregada, tais políticas foram inócuas para elevar os investimentos (Serrano e Summa, 2015).

Segundo Gobetti e Orair (2015), as medidas para tentar acelerar o crescimento a partir de 2011 se concentraram, em especial, nas desonerações tributárias e aumento de subsídios. Para estes autores, a explicação para a desaceleração não está no tamanho do gasto

público, mas na mudança de sua composição. No governo Dilma teria havido desaceleração dos investimentos e crescimento das desonerações fiscais e subsídios, que não teriam efeito multiplicador tão expressivo quanto os gastos sociais e investimentos, o que explicaria o fracasso destas políticas em sustentar a atividade econômica.

Cabe ressaltar também, a visão de Mello & Rossi (2017), para quem, a política de austeridade iniciada com o ajuste fiscal promovido pelo Ministro da fazenda Joaquim Levy no segundo mandato do Governo Dilma e posteriormente o corte de gastos a partir da PEC do teto dos gastos públicos, provou-se um imenso fracasso. Não apenas ela se mostrou incapaz de cumprir seus objetivos iniciais, como a contenção do déficit público, como ela transformou uma desaceleração econômica em uma profunda recessão, nos legando a maior crise da história brasileira desde o século XX.

### 3. Possíveis saídas para a crise na visão dos economistas ortodoxos e heterodoxos

Após abordar os pontos principais que norteiam a interpretação dos ciclos de crescimento e recessão, a presente seção apresenta uma síntese de como os economistas ortodoxos e heterodoxos enxergam os possíveis caminhos para a saída da atual crise que nos acomete.

#### 3.1. Possíveis saídas para a crise na visão dos economistas ortodoxos

Para os economistas ortodoxos (Mario Mesquita, Samuel Pessoa, Marcos Lisboa, Gustavo Franco e outros economistas do campo liberal), a medida de longe mais imprescindível para sair da crise diz respeito à insistência e aprofundamento do ajuste fiscal.

Uma vez que a política fiscal continue austera e aprovada a Reforma da Previdência, haverá uma retomada da confiança no governo e em sua política econômica, ensejando a retomada do consumo e do investimento por parte do setor privado. A questão da credibilidade é o elemento central para que uma política de contração fiscal expansionista gere num segundo momento uma expansão econômica sustentável com base em uma atuação mais dinâmica do setor privado.

O “argumento moderno” pela austeridade se desenvolve a partir de um grupo de acadêmicos no qual o mais proeminente é Alberto Alesina, contida em Alesina & Tabellini (1990). A intuição básica do argumento é que em tempos de crise as políticas fiscais restritivas (aumento dos impostos ou, **preferencialmente, redução de gastos**) podem ter efeito expansionista, de aumento do crescimento econômico.

No caso da política monetária deve se manter austera, preservando o cumprimento sistemático das regras do *modelo inflation target*, evitando, assim, qualquer possibilidade de inflação. Do mesmo modo, a política cambial deve ser preservada através do câmbio flutuante, evitando intervenções que possam desvirtuar a formação de preços via mercado. Uma segunda recomendação consiste em ampliar o grau de abertura da economia brasileira, uma vez que essa é uma das formas mais eficientes para promover o aumento de produtividade.

Nesse sentido, segundo Pires (2019), para os economistas ortodoxos, eventuais impactos negativos derivados do processo de abertura da economia sobre alguns setores econômicos em particular, como no caso da indústria, não teriam maior relevância porque o fundamental para o crescimento da renda de um país são os ganhos de produtividade, independentemente dos setores nos quais ocorrem. Desse modo, não há porque eleger, a priori, qualquer setor de atividade econômica como mais digno de apoio ou proteção estatal. Por fim, a reforma trabalhista aprovada em 2017, irá auxiliar na maior demanda por trabalho e uma nova rodada de privatizações e concessões de serviços públicos irão permitir maior

eficiência para a economia como um todo e redução de custos e maior capacidade de arrecadação para o Estado.

As medidas apresentadas acima, na visão dos economistas ortodoxos, permitirão que o país, num horizonte de curto prazo, retome a trilha do crescimento econômico, com inflação controlada, redução da taxa de desemprego, contas públicas equilibradas e aumento da produtividade e competitividade.

### 3.2. Possíveis saídas para a crise na visão dos economistas heterodoxos

Na visão dos economistas heterodoxos (L.G Belluzzo, Bresser Pereira, José Luis Oreiro, André Nassif, Carmem Feijó, Guilherme Melo, Pedro Rossi, Esther Dweck, Fernando Ferrari Filho e outros), o principal ponto de concordância é a crítica à política de contração expansionista (*austeridade*), defendida pelos economistas ortodoxos.

Conforme Pires (2019), enquanto os economistas ortodoxos consideram que uma política fiscal expansionista seria muito pouco efetiva na promoção do crescimento econômico – em vista da *equivalência ricardiana* e do efeito *crowding out* -, suscitando apenas mais inflação ou dívida pública, para os heterodoxos, numa situação na qual há desemprego da mão de obra e baixa utilização do estoque de capital, há possibilidades concretas de que a expansão econômica promovida por via de um acréscimo da despesa pública venha a gerar um adendo à tributação suficiente para cobrir o aumento do dispêndio original.

O aumento dos gastos do Governo teria impacto ainda mais positivo sobre a economia se fosse direcionado para as camadas mais pobres da população – as que possuem maior propensão a consumir. E ainda, se faz ultra necessário haver uma estrutura tributária mais progressiva.

No que diz respeito à política monetária, a maior parte dos economistas heterodoxos defendem uma flexibilização do modelo de metas de inflação: (i) o objetivo não deve ser apenas a estabilidade de preços e sim a estabilidade macroeconômica, ou seja, objetivando o aumento da produção, emprego e renda; (ii) aumentar o horizonte temporal de comprometimento para 2 anos – calendário, o que permitiria um espaço maior para diminuir a taxa de juros.

Em relação à questão externa, conforme Ferrari Filho (2017), a taxa de câmbio competitiva é um dos fatores determinantes do crescimento da economia, em particular economias em processo de desenvolvimento, tal como a brasileira. Para tanto, a implementação de um regime de câmbio flutuante administrado, visando à manutenção de uma Taxa de Câmbio Real Efetiva (TCRE) estável e competitiva, seja para assegurar a lucratividade dos bens *tradables*, seja para prover incentivos para as firmas investirem e expandirem a produção e o emprego, é desejável.

Ferrari Filho & Paula (2012) propõem a criação de um Fundo de Estabilização Cambial, a ser utilizado pelo Tesouro Nacional para comprar e vender divisas com vistas a influenciar a TCRE. Concomitantemente, a adoção de controle de capitais é fundamental para manter relativamente estável o valor da TCRE e garantir a autonomia da política monetária.

A maior parte dos economistas heterodoxos possui grande preocupação com a questão da indústria brasileira – o fenômeno da desindustrialização. Segundo Bresser Pereira, Nassif & Feijó (2016) não há, na história dos países bem-sucedidos no processo de desenvolvimento econômico, nenhuma experiência de sucesso em que o peso relativo da indústria no produto interno bruto tivesse recuado prematuramente, ou seja, antes que o país tivesse alcançado um nível de renda per capita compatível com o de um país considerado desenvolvido.

Segundo as leis de Kaldor<sup>20</sup>- economista referência dentro da heterodoxia, é na indústria que estão as principais fontes geradoras e difusoras de progresso tecnológico, é ela que determina não apenas o seu próprio ritmo de crescimento da produtividade, como também o da produtividade média da economia como um todo.

Para promover e redirecionar o Brasil em sua trajetória de **Catching Up**, não basta apenas a adoção de políticas industriais e tecnológicas consistentes, mas também que estas estejam estritamente articuladas com o **regime macroeconômico**.

Como aponta Pires de Souza:

a quase estagnação que tomou conta da economia brasileira nos últimos anos surge como uma oportunidade para repensar a questão do papel da indústria. A este respeito cabe indagar se é possível relançar um novo ciclo de crescimento apenas corrigindo erros de política econômica e contando com uma melhoria do contexto internacional, ou se é necessário também mudar o padrão de crescimento resgatando algum protagonismo para a indústria de transformação (PIRES de SOUZA, F. E., 2015:4).

Os economistas heterodoxos concebem o desenvolvimento como um processo histórico marcado pelo crescimento econômico e por mudanças estruturais, sendo, que o crescimento econômico (aumento da produção de bens e serviços), não deve ser visto com *fim* último e sim como *meio*, capaz de permitir a melhoria do bem estar e qualidade de vida para todos.

Como apontam Dweck e Rossi (2019), um projeto social de desenvolvimento no Brasil deve ter como objetivo o crescimento e a transformação social, com a distribuição de renda e da riqueza, ampliação da oferta pública de bens e serviços sociais básicos e a adequação da estrutura produtiva às necessidades econômicas deste projeto.

Portanto, para os economistas heterodoxos, o papel do Estado é fundamental para articular as agendas de curto e longo prazo, conciliando política econômica com políticas estruturais que possam tirar a economia brasileira da situação de depressão, compatibilizando políticas sociais, distribuição, crescimento e mudança estrutural.

A possibilidade de tirar a economia brasileira da situação de depressão requer uma visão de Planejamento de longo prazo, portanto, necessita de um aprofundamento da discussão sobre as raízes do nosso subdesenvolvimento e não apenas a visão apequenada da conjuntura.

### **Considerações finais**

A pandemia da Covid-19 trouxe, para todo o globo, não apenas impactos de grande monta no campo da saúde e das condições sanitárias, mas também para a economia de todos os países.

A necessidade de paralisação das atividades produtivas está impactando negativamente sobre o produto interno bruto de praticamente todas as economias, até mesmo da China, que, apesar de não prever uma variação negativa de seu PIB, deve registrar um crescimento econômico bem aquém do que os economistas previam até então.

O isolamento social como única alternativa para conter a disseminação do vírus e a flexibilização gradual dessa quarentena já resultou na queda significativa da atividade econômica no segundo semestre de 2020. No Brasil, essa queda foi de 9,7%, quando comparado o mesmo indicador de 2019.

---

<sup>20</sup>Nicholas Kaldor nasceu em Budapeste, em 12 de Maio de 1908 e faleceu em 30 de Setembro de 1986 em Inglaterra. O período de maior influência intelectual enquanto economista da **Universidade de Cambridge** deu-se no pós II Guerra Mundial.

Como resposta, a política econômica adotada no Brasil, e em boa parte do mundo, se baseou no aumento dos gastos públicos, para atender os problemas de ordem sanitária, redução temporária de impostos, criação de um auxílio emergencial para as famílias e a disponibilização de recursos para socorrer as empresas em dificuldade.

Tais esforços vão de encontro às perspectivas ortodoxas até então vigentes no País, sobretudo de redução dos gastos públicos e geração de superávits primários. Como remédio imediato, estão sendo adotadas políticas que estão vinculadas às visões heterodoxas da economia, de cunho expansionistas, políticas essas que estão sendo defendidas, inclusive, por alguns economistas de viés liberal.

As incertezas que envolvem o tamanho e a temporalidade dessa crise colocam uma grande dúvida acerca de um futuro próximo, não obstante muitos economistas acreditam que a partir de 2021 o crescimento econômico deverá voltar a ser positivo, a conferir.

### Referências Bibliográficas

ALESINA, A. TABELINNI, G. (1990). **“A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government debt”**. Review of Economic Studies 57, Número 3: 403-414.

BARRO, R. J.; ÚRSUA, J. F.; WENG, J. **The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the "Spanish Flu" for the Coronavirus's Potential Effects on Mortality and Economic Activity**. NUBER – National Bureau of Economic Research. Abril/2020.

BARBOSA, FILHO. F. (2015). “Desaceleração veio da Nova matriz , não do contrato social” in.: BONELLI, R. VELOSO, F (Orgs.), Ensaio IBRE da Economia Brasileira II, Editora Elsevier.

BONELLI, R. (2013). In.: VALLS PEREIRA, L. (org). **“Armadilha da renda Média”**, Volume 1. IBRE-Fundação Getúlio Vargas (FGV).

BRESSER, PEREIRA L.C., OREIRO. J.L. e MARCONI, N. (2016). **“Macroeconomia Desenvolvimentista: Teoria e Política Econômica do Novo Desenvolvimentismo”**, Editora Elsevier.

BRESSER, PEREIRA L.C.C, NASSIF, A. & FEIJÓ, C.(2016). **“A Reconstrução da Indústria Brasileira: a conexão entre o Regime Macroeconômico e a Política Industrial”**. In.: Working Paper 413. São Paulo School of Economics EESP-FGV.

CONSIDERA, C. (2019). **“Terminem com essa Depressão Já”**. IBRE, FGV. Blog do IBRE, 19 de maio.

DWECK, E. & ROSSI, P. (2019). **“Políticas Sociais, Distribuição, Crescimento e Mudança Estrutural”** in.: Alternativas para o Desenvolvimento Brasileiro. CEPAL. Comissão Econômica para América Latina e Caribe.

FERRARI, FILHO. F. PAULA, L.F. De. (2012). **“Macroeconomia do Desenvolvimento: ensaios sobre restrição externa, financiamento e política macroeconômica”**. Recife: Editora da UFPE.

FERRARI, FILHO.F. (2017). **“Como Reverter a atual Situação Econômica”** in.: Revista Estudos Avançados, Instituto de Estudos Avançados USP, 31 (89).

GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. Política fiscal em perspectiva: o ciclo de 16 anos (1999-2014). Rev. Econ. Contemp., Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 417-447, dez. 2015. . Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-98482015000300417](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482015000300417) Acesso 10 set. 2020.

KALECKI,M. (1987). **“Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas”**, Editora HUCITEC.

MELO, G. & ROSSI, P. (2017). **“Do Industrialismo á Austeridade: a política macro dos Governos Dilma”**. In.: Texto para Discussão, número 309, Instituto de Economia UNICAMP.

MESQUITA M. (2014). **“A Política Econômica do Governo Dilma: a volta do experimentalismo”**. In.: Coletânea “Sob a Luz do Sol para o Brasil”, Centro de Debate de Políticas Públicas (CDPP).

ÒSCAR, J.; SINGH, S. R.; TAYLOR, A. M. (2020) **Longer-Run Economic Consequences of Pandemics**. Federal Reserve Bank of San Francisco Working Paper. DOI: 10.24148/wp2020-09. Setembro/2020.

OZILI, P.; ARUN, T. (2020) **Spillover of COVID-19: impact on the Global Economy**. SSRN Electronic Journal. DOI: 10.2139/ssrn.3562570. Março/2020.

PAULA, F. De. & JABBOUR, K.L. E. (2019). **Texto rebate críticas aos economistas heterodoxos de Lisboa e Pessoa**. In.: PESSOA, S. & LISBOA, M. "O Valor das Ideias", São Paulo, Editora Companhia da Letras.

PIRES DE SOUZA, F. E. (2015). "**Indústria e Desenvolvimento Econômico**". Editora FGV.

PIRES, J. M. (2019). "**Linhas gerais do debate econômico no Brasil: ortodoxos versus heterodoxos**" In.: RAGO PAULA, M. A. (org) Economia Brasileira: Crise e Estagnação, Editora Intermeios.

PERUCHETTI, P. & MATOS, S. (2019). "**Atividade Econômica Fraca Impede Melhora no Mercado de Trabalho**". IBRE, FGV. Blog do IBRE, 20 de maio.

SERRANO, F. & SUMMA, R. "**A Desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011**". OIKOS, Rio de Janeiro, volume 11, n. 2.

SICSÚ, J. (2020). **UA economia da depressão está de volta?** . IN: Economia e Sociedade, UNICAMP. IE. Campinas, v. 29, n. 2 (69), p. 435-468, maio-agosto 2020.

WHO - WORLD HEALTH ORGANIZATION, Timeline: Who's COVID Response. Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline> > Acesso 10 set. 2020.

## Nota Técnica

# 5. AVALIAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS DO GRANDE ABC<sup>21</sup>

**Francisco Funcia<sup>22</sup>**

**Francisco Vignoli<sup>23</sup>**

**Helder Alves<sup>24</sup>**

**Rubens Alves<sup>25</sup>**

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica analisa a dívida ativa da União e dos municípios do Grande ABC e busca responder a seguinte questão: em que medida a priorização da arrecadação da dívida ativa pode reduzir as dificuldades de financiamento das políticas públicas neste momento de crise fiscal. Dentre os resultados da pesquisa realizada, a dívida ativa da União foi de R\$ 2,4 trilhões em 2019, dos quais cerca de 3/4 de tributos não previdenciários (impostos, taxas, contribuições) e de 67% desse valor referentes aos grandes devedores. Considerando a qualidade desses valores a receber, somente 32,6% do estoque têm possibilidade de serem recuperados, segundo a classificação realizada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Esses valores considerados recuperáveis foram cerca de sete vezes maiores que os gastos federais com ASPS em 2019. No caso dos municípios do Grande ABC, a situação é mais grave que a federal: a relação entre estoque da dívida ativa e a receita própria consolidada dos municípios do Grande ABC (228,0%) superou a mesma relação observada na União (184,6%), sendo que ficaram abaixo desse percentual federal os municípios de Santo André, São Caetano do Sul e Ribeirão Pires – é oportuno destacar que a relação de Mauá foi 734,2%. A priorização de ações para incrementar a arrecadação da dívida ativa pelos governos federal e municipais se faz necessária, no contexto da política econômica de austeridade fiscal do governo federal e da pandemia da Covid-19, que aponta para uma redução de recursos federais a serem transferidos em 2021 para Estados e Municípios, especialmente na área da saúde, conforme proposta orçamentária da União para 2021 encaminhada ao Congresso Nacional. Nestes termos, inclusive, é uma das medidas que o governo federal poderia adotar para não reduzir o orçamento federal do SUS em R\$ 35 bilhões em 2021 e financiar o piso emergencial da saúde de R\$ 168,7 bilhões, conforme proposto pelo Conselho Nacional de Saúde.*

**Palavras-chave:** *Finanças Públicas; Dívida Ativa da União; Dívida Ativa Municipal; Grande ABC.*

<sup>21</sup> Versão revista e ampliada de “PERFIL DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO, Contribuintes devem R\$ 2,4 trilhões”, dos mesmos autores, publicado na Revista Eletrônica Domingueira da Saúde, nº 41, outubro/2020, Idisa (Instituto de Direito Sanitário Aplicado); disponível em <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-41-outubro-2020>.

<sup>22</sup> **Francisco Funcia.** Economista e Mestre em Economia Política pela PUC-SP. É professor da USCS, Coordenador Adjunto do Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS e consultor em gestão e finanças públicas e em economia da saúde. Foi diretor da Associação Brasileira de Economia da Saúde e Secretário de Finanças de Ribeirão Pires.

<sup>23</sup> **Francisco Vignoli.** Administrador Público e Mestre em Economia pela FGV/SP, é professor da FGV/SP e consultor em gestão e finanças públicas. Foi Secretário de Finanças de Santo André e de Diadema.

<sup>24</sup> **Helder Alves.** Especialista em Administração e Mestre em Gestão e Políticas Públicas pela FGV/SP e consultor em gestão pública.

<sup>25</sup> **Rubens Alves.** Economista e Mestre em Administração pela FGV/SP. É auditor fiscal aposentado da PMSP e consultor em tributação e finanças públicas. Foi diretor do Departamento de Rendas da Prefeitura de SP.

## 1. Introdução

A crescente exigência por parte da sociedade brasileira pela busca constante de melhor qualidade na administração pública demanda ações permanentes de avaliação e modernização que objetivam atender a esse anseio. O alcance desse objetivo passa pela adoção de um modelo de gestão que possa ser traduzido em agilidade, transparência, otimização de recursos e desenvolvimento de capacidades, visando ao aprimoramento do processo de tomada de decisões, quanto à maior qualidade na formulação e na execução das políticas públicas.

É comum, neste período de crise agravado pelo advento da pandemia do novo coronavírus, que ocorram pronunciamentos por parte de gestores e dirigentes públicos exaltando as dificuldades relacionadas à queda da arrecadação, do aumento da inadimplência e da crescente demanda da população por serviços públicos essenciais.

Quando se observa, no entanto, o gerenciamento dos estoques da dívida ativa – débitos dos contribuintes com o poder público – verifica-se que o empenho e a eficiência dos gestores na busca desses valores são questionáveis.

Releva frisar que são valores altamente significativos: ao final do exercício de 2019, a dívida ativa da União era de R\$ 2,4 trilhões e a do conjunto dos municípios do Grande ABC<sup>26</sup> superava os R\$ 13,1 bilhões.

Tendo em vista a magnitude dos valores envolvidos, e a pouca divulgação dada ao tema pela grande mídia, entendeu-se que este assunto merecia uma análise mais detalhada, mais precisamente: em que medida a priorização da arrecadação da dívida ativa pode reduzir as dificuldades de financiamento das políticas públicas neste momento de crise fiscal?

Nessa perspectiva, esta nota técnica está dividida em duas seções, além desta introdução e das considerações finais: a seção 2 analisa a dívida ativa da União e a seção 3 analisa a dívida ativa dos municípios do Grande ABC; em ambos, os valores da dívida ativa são comparados com aspectos do financiamento da saúde pública.

Do ponto de vista metodológico, os dados para análise foram levantados junto às fontes dos Poderes Executivo e Legislativo, considerando o que estava disponível nos respectivos sítios eletrônicos consultados. A escolha dos municípios do Grande ABC foi decorrente tanto da importância dessa região que está situada na Região Metropolitana de São Paulo, quer em termos populacionais, quer em termos econômicos, como pelo interesse institucional existente sobre os estudos regionais, destacando-se a existência do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, com grande atuação regional desde a década de 1990. Por fim, a comparação dos dados da dívida ativa federal e municipal com as despesas do Sistema Único de Saúde (SUS) foi motivada tanto pela importância relativa dessas despesas no conjunto das despesas federais e municipais, como pela necessidade de aumentar o financiamento público do setor de modo a viabilizar o cumprimento constitucional (artigo 196) de que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”, sendo as ações e serviços de saúde considerados como de “relevância pública” (artigo 197).

---

<sup>26</sup> Compõem o Grande ABC os municípios de São Bernardo do Campo - SBC, Santo André - SA, São Caetano do Sul - SCS, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires - RP e Rio Grande da Serra - RGS localizados na região metropolitana da cidade de São Paulo. - SBC

## 2. Perfil da Dívida Ativa da União: Contribuintes devem R\$ 2,4 trilhões

### 2.1. Observações Iniciais

A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados edita anualmente uma análise da proposta orçamentária encaminhada pelo Executivo ao Congresso. Para o exercício de 2021, estão previstos R\$ 4,3 trilhões para a receita total e a despesa total, com um déficit primário<sup>27</sup> estimado em R\$ 233,6 bilhões.

O documento, intitulado **Raio X Orçamento 2021 PLOA**<sup>28</sup>, informa, de maneira sintética e didática, os aspectos relevantes da peça orçamentária comparados ao valor total da despesa, ao Produto Interno Bruto-PIB e à Receita Corrente Líquida-RCL.

Traz informações paralelas sobre Restos a Pagar (R\$ 69,6 bilhões), sobre o total dos Gastos Tributários (R\$ 330,8 bilhões) e, neste ano, acrescentou dados sobre a Dívida Ativa da União<sup>29</sup>, vale dizer, quanto os contribuintes devem ao Poder Executivo Federal.

A seguir são apresentadas informações detalhadas sobre os valores devidos à União.

### 2.2. Estoque da Dívida Ativa (R\$ 2,436 trilhões)

Comparado aos R\$ 4,3 trilhões da proposta orçamentária, esse estoque de R\$ 2,436 trilhões, verificado ao final de 2019, representa **56,7%** de todas as despesas previstas para o exercício de 2021, ou seja, se houvesse uma cobrança efetiva desses devedores, mais da metade do orçamento poderia ser financiada pela dívida cobrada. Não é, todavia, simples a arrecadação desses valores, como parece sugerir o bom senso. É necessário conhecer o perfil dos devedores para se avaliar a viabilidade de recuperação desses créditos.

#### 2.2.1. Composição do Estoque da dívida Ativa da União

No início de cada ano, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN publica o relatório **PGFN em Números**, que, dentre outras informações, contém os resultados da gestão da Dívida Ativa da União do exercício anterior. Verifica-se no documento que a classificação dos débitos pode se dar de três diferentes formas: por *tipo de débito*, por *tipo de devedor* e pela *qualidade do débito*. A principal base normativa da referida classificação é a Portaria MF nº 293/2017<sup>30</sup>, que estabelece os critérios para classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União e institui o Grupo Permanente de Classificação dos créditos inscritos em dívida ativa da União - GPCLAS.

<sup>27</sup> Déficit primário expressa o resultado negativo da diferença entre receita e despesa (exceto as financeiras)

<sup>28</sup><<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/raio-x-do-orcamento-previdencia/raio-x-do-orcamento-2021-ploa-v2>> acesso em: 21.set.2020

<sup>29</sup> Dívida Ativa União + FGTS base 2019

<sup>30</sup><<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=83674>> acesso em 24.set.2020

### 2.2.1.1. Tipo de Débito

Em 2019<sup>31</sup>, o total da dívida por tipo de débito distribui-se da seguinte maneira:

- a) 72,9% são tributos não previdenciários (impostos, taxas, contribuições);
- b) 22,3% são tributos previdenciários (INSS);
- c) 3,9% são débitos não tributários (preços públicos, multas); e
- d) 0,9% FGTS.

Quase três quartos do total da dívida, portanto, são relativos ao não pagamento de tributos não previdenciários, que decorre em boa parte de sonegação.

### 2.2.1.2. Tipo de Devedor

Esta classificação leva em consideração a relevância do valor do débito. São identificados como grandes devedores, conforme critério definido pela PGFN, os contribuintes cuja dívida seja igual ou superior a R\$ 10 milhões<sup>32</sup>:

- a) Grandes Devedores – 66,7% do total = R\$ 1,6 trilhão;
- b) Demais Devedores – 33,3% do total = R\$ 0,8 trilhão.

Segundo a publicação da PGFN, o número total de devedores é próximo de 5 milhões – precisamente 4.958.643. Desses, 22.675 são considerados como grandes devedores. Isso equivale a dizer que **os grandes devedores da dívida ativa da União representam tão somente 0,45% do total de devedores e são responsáveis por dois terços do total da dívida – R\$ 1,6 trilhão**. Já os demais 4.935.968 devedores, que representam 99,55% do total de devedores, respondem pelo outro terço do estoque – R\$ 0,8 trilhão.

### 2.2.1.3. Qualidade do Débito – “Rating”<sup>33</sup>

Na referida Portaria nº 293/2017, o então Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia, classificou os créditos inscritos em dívida ativa por um sistema de *rating* bidimensional em ordem decrescente de recuperabilidade. O caráter bidimensional advém da análise de duas variáveis distintas e independentes, uma relativa ao débito e outra relativa ao devedor<sup>34</sup>, que juntas compõem o Índice Geral de Recuperabilidade - IGR. São observadas as seguintes classes:

---

<sup>31</sup> PGFN em Números edição 2020 – Dados 2019 <[https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros-2014/pgfn-em-numeros-2020/@\\_@download/file/pgfn-2020\\_2.pdf](https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros-2014/pgfn-em-numeros-2020/@_@download/file/pgfn-2020_2.pdf)> acesso em: 21.set.2020

<sup>32</sup> Portaria PGFN nº 320, de 30.abr.2008 – Inciso I do art. 2º

<sup>33</sup>O termo “*rating*” foi adaptado ao sentido adotado pelas agências especializadas em analisar o nível de risco dos pleiteantes de financiamentos.

<sup>34</sup> Segundo o art. 3º da Portaria nº 293, a composição da variável relativa aos créditos inscritos (V-Deb) envolve análises de suficiência e liquidez das garantias (art. 4º) e de parcelamentos ativos (art. 5º). A variável relativa aos devedores (V-Dev) é composta pelas análises de capacidade de pagamento (art. 6º), endividamento total (art. 8º) e histórico de adimplemento.

**Tabela 1 – Composição do estoque da dívida ativa por classe (rating)**

Classificação	Distribuição (%)
A: créditos com alta perspectiva de recuperação	9,7%
B: créditos com média perspectiva de recuperação	22,9%
C: créditos com baixa perspectiva de recuperação	14,0%
D: créditos considerados irrecuperáveis	53,2%
E: A classificar	0,2%
Total (A+B+C+D+E)	100%

Elaboração dos autores. Fonte: Adaptado de Câmara Federal - Raio X Orçamento 2021 PLOA

O destaque (em negrito) dado aos devedores classificados na letra “D” decorre da constatação de que mais da metade de todo o estoque da dívida ativa está enquadrada como **créditos considerados irrecuperáveis**. E, com certo rigor, pode-se acrescentar a esse percentual os devedores classificados na letra “C” – créditos com baixa perspectiva de recuperação. Por esse motivo, conforme o art. 13 da portaria do MF, “Os créditos classificados com *rating* C e D sofrerão desreconhecimento do Balanço Geral da União e deverão permanecer em conta de controle até sua extinção ou reclassificação”.

Portanto, 67,2% de todo o estoque são constituídos por créditos “podres”, isto é, que jamais entrarão nos cofres públicos, e, por conseguinte, apenas 32,6% do estoque têm possibilidade de serem recuperados, equivalentes a um montante realístico de R\$ 794 bilhões.

### 2.3. Recuperação de dívidas

A PGFN informa ainda em sua publicação uma recuperação de R\$ 24,4 bilhões em 2019, **correspondente a 1% do estoque total**. Sobre qualquer ângulo de avaliação, esse percentual se mostra irrisório. Mesmo considerando a hipótese de serem recuperáveis apenas R\$ 794 bilhões, ainda assim chegaremos a uma recuperação de 3% dos créditos. Não é, com certeza, um desempenho satisfatório.

### 2.4. Evolução da Dívida Ativa 2014-2019

A análise dessa dívida no período de 2014 a 2019 permite verificar como a gestão ineficiente da dívida ativa federal, constatada por esse desempenho insatisfatório da PGFN, estimula a inadimplência e, inclusive, a sonegação.

Segundo os dados da PGFN, em dezembro de 2014, a União tinha R\$ 1,4 trilhão inscritos na dívida ativa distribuídos entre 3,5 milhões de devedores. Os responsáveis por dívidas de mais de R\$ 10 milhões, inscritos como grandes devedores, eram 18,7 mil. A Tabela 2 compara esses dados com os relativos a 2019:

**Tabela 2 - Evolução da Dívida Ativa Federal (2014-2019)**

Exercício	Estoque da Dívida (em R\$ trilhões a preços correntes)*	Estoque da Dívida (em R\$ trilhões a preços de dez/2019)*	Número de Devedores (milhões)	Número de Grandes Devedores (mil)
2014	1,4	1,8	3,5	18,7
2019	2,4	2,4	4,9	22,7
Variação	71%	33%	40%	21%

Elaboração dos autores. Fonte: Adaptado de PGFN em Números.

Nota: (\*) IPCA/IBGE.

O valor do estoque da dívida ativa da União em 2014 atualizado a preços de 2019 é de R\$ 1,8 trilhão, o que evidencia um crescimento real de 33% no período 2014-2019. Da mesma

forma, cresceu significativamente o número de devedores (40%) e de grandes devedores (21%), situação que nos permite inferir que é um bom negócio ser devedor do fisco. E isso ocorre não somente na esfera federal de governo, mas também nas esferas estadual e municipal.

Enquanto isso, proliferam pelo país os REFIS – parcelamentos de dívidas com anistia de multas e dispensa do pagamento de juros – reescrevendo o dito popular para “Devo, não nego, pago quando *quiser e se quiser*”.

## 2.5. Considerações Gerais sobre a Dívida Ativa da União

Esse quadro da dívida ativa federal evidencia a ineficácia da gestão financeira na esfera federal, na medida em que não parece haver uma política para a cobrança sistemática dos grandes devedores, cuja dívida representa 2/3 do total que o governo federal tem a receber – R\$ 1,6 trilhão. A dívida ativa total de R\$ 2,4 trilhões corresponde a cerca de 20 vezes os gastos federais com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) realizados em 2019. No período analisado, a taxa de recuperação dos créditos por parte da PGFN variou de 0,8% a 1,3% do estoque total da dívida.

Esse resultado insatisfatório da gestão financeira do governo federal pode ser confirmado também pelo fato de que cerca de somente 1/3 dessa dívida ativa total está classificada como créditos com alta e média perspectiva de recuperação, revelando aqui questões de várias naturezas, como por exemplo: cadastros de contribuintes desatualizados, falta de planejamento da ação fiscal, falta de integração com os fiscos dos governos estaduais e municipais para compartilhamento de dados, dentre outros problemas. Levando-se em conta somente os valores considerados recuperáveis, a comparação com os gastos federais com ASPS em 2019 fica em torno de sete vezes, o que permanece sendo uma relação expressiva.

Considerando a deterioração da situação fiscal no Brasil a partir de 2015, é inconcebível que a política econômica do governo federal priorize medidas para reduzir despesas, inclusive sociais, a ponto de retirar direitos de cidadania conquistados pela sociedade com a Constituição Federal de 1988, e não adote medidas para aumentar a arrecadação, principalmente por meio da intensificação da cobrança dos grandes devedores da União. À guisa de comparação, em 2019, o estoque da dívida ativa (R\$ 2,4 trilhões) representou 141,2% do valor da Receita Corrente Bruta da União<sup>35</sup> (R\$ 1,7 trilhão) e 184,6% do valor da soma das Receitas Tributária e de Contribuições da União (R\$ 1,3 trilhão).

É inadmissível que 22,7 mil devedores não estejam sendo alvo de uma rigorosa ação para recuperação de créditos que totalizam R\$ 1,6 trilhão, enquanto o governo federal retirou do SUS em 2019 mais de R\$ 13 bilhões e, para 2021, encaminhou uma proposta orçamentária para o Congresso que, se for aprovada como está, vai reduzir R\$ 35 bilhões em comparação aos valores atualmente existentes no orçamento do Ministério da Saúde para ASPS em 2020<sup>36</sup> – à guisa de comparação, essa perda, que prejudicará mais de 210 milhões de pessoas, corresponde a 2,2% do valor do total da dívida dos grandes devedores, beneficiados pela falta de efetividade na cobrança por parte da União. Na realidade, ao

<sup>35</sup> Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Demonstrativo da Receita Corrente Líquida. Disponível em [https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/serie-historica-da-receita-corrente-liquida-rcl/2019/11?ano\\_selecionado=2020](https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/serie-historica-da-receita-corrente-liquida-rcl/2019/11?ano_selecionado=2020).

<sup>36</sup> Fonte: (i) Funcia, F.R. Aplicar acima do piso não evitou perdas para o SUS federal em 2019. Revista Eletrônica Domingueira da Saúde, nº 38 (extra), setembro/2020, Idisa (Instituto de Direito Sanitário Aplicado); disponível em <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-extra-n-38-setembro-2020>; (ii) Funcia, F.R.; Ocke-Reis, C.O.; e Moretti, B.: “Fanatismo fiscal” está levando Brasil ao caos social: o SUS merece mais em 2021. Revista Eletrônica Domingueira da Saúde, nº 37, setembro/2020, Idisa (Instituto de Direito Sanitário Aplicado); disponível em <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-37-setembro-2020>; e (iii) Funcia, F.R.; Ocke-Reis, C.O.; e Moretti, B.: Pra que mentir? Revista Eletrônica Domingueira da Saúde, nº 26, junho/2020, Idisa (Instituto de Direito Sanitário Aplicado); disponível em <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-26-junho-2020>.

identificar-se os maiores devedores dentro do universo do estoque da dívida classificado como recuperável, será possível implementar estratégias de cobrança mais objetivas e com maiores chances de serem convertidas em créditos recuperados. Com isso, fica evidente que há mecanismos concretos para o governo federal ampliar a arrecadação em 2021 em substituição à redução dos gastos públicos, inclusive para financiar o piso emergencial da saúde de R\$ 168,7 bilhões proposto pelo Conselho Nacional de Saúde<sup>37</sup>.

### 3. Dívida Ativa dos Municípios do Grande ABC

#### 3.1. Observações Iniciais

Devem-se destacar, inicialmente, as características e a relevância dessas sete cidades do Grande ABC. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE estima para 2020 uma população superior a 2,8 milhões para essa região. De outra parte, esses municípios tiveram, juntos, no ano de 2019, receitas correntes em um patamar superior a R\$ 11,1 bilhões<sup>38</sup>. Da mesma forma, é vultoso o valor devido pelos contribuintes aos municípios, que atingiu a casa de R\$ 13,1 bilhões<sup>39</sup> em 2019, R\$ 2 bilhões a mais do que a receita corrente por eles realizada no mesmo exercício.

Na sequência, são apresentados os dados relativos a cada um dos municípios.

#### 3.2. Estoque da Dívida e Receita Orçamentária Própria

As Tabelas 3 e 4 a seguir apresentam respectivamente os valores do estoque da dívida ativa dos municípios do Grande ABC e da receita própria desses municípios para o período 2015-2019.

**Tabela 3 - Estoque da Dívida Ativa – Municípios do Grande ABC - 2015/2019 - Em R\$ milhões a preços de dezembro de 2019\***

ANO	SBCampo	SAndré	SCSul	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	Total
<b>2015</b>	4.112	1.241	538	1.440	2.122	103	45	<b>9.600</b>
<b>2016</b>	4.405	1.294	729	1.524	2.239	124	49	<b>10.364</b>
<b>2017</b>	4.632	2.959	860	1.547	2.519	87	55	<b>12.659</b>
<b>2018</b>	4.990	2.930	1.068	1.622	2.667	99	65	<b>13.441</b>
<b>2019</b>	4.800	2.493	973	1.735	3.025	83	65	<b>13.174</b>

Elaboração dos autores. Fonte: Adaptado de Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Tesouro Nacional. Nota: (\*) IPCA/IBGE.

<sup>37</sup> Disponível em <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1297-peticao-publica-voce-vai-deixar-o-sus-perder-mais-r-35-bilhoes-em-2021>.

<sup>38</sup> Fonte: Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Tesouro Nacional

<sup>39</sup> Fonte: Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Tesouro Nacional

**Tabela 4 - Receita Orçamentária Própria\* - Municípios do Grande ABC - 2015/2019 - em R\$ milhões a preços de dezembro de 2019\*\***

ANO	SBCampo	SAndré	SCSul	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	Total
<b>2015</b>	1.686	1.379	940	483	437	101	17	<b>5.043</b>
<b>2016</b>	1.731	1.489	824	515	488	90	33	<b>5.171</b>
<b>2017</b>	1.747	1.536	812	555	365	101	16	<b>5.130</b>
<b>2018</b>	1.923	1.622	894	500	384	114	19	<b>5.455</b>
<b>2019</b>	2.076	1.750	898	511	412	111	20	<b>5.778</b>

Elaboração dos autores. Fonte: Adaptado de Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Tesouro Nacional. Nota: (\*) Receita Orçamentária Própria = Receita Orçamentária Corrente menos as Transferências Correntes. (\*\*) IPCA/IBGE.

Quando se olha para os valores do estoque da dívida ativa no período 2015-2019, mostrados na Tabela 3, constata-se que houve um crescimento de 37,23%, a valores de dezembro de 2019. Releva destacar que apenas um município reduziu o seu estoque no período analisado – Ribeirão Pires. Os demais expandiram seus estoques, e, no caso de Santo André, mais do que dobrou.

Verifica-se na análise da Tabela 4 acima que, no conjunto dos municípios no período de 2015/2019, o crescimento da Receita Própria Orçamentária, a valores de dezembro de 2019, foi de 15,57%. É preciso observar que esse percentual só foi alcançado pelo desempenho das cidades de São Bernardo do Campo (23,31%) e de Santo André (26,9%), pois os demais municípios ou apresentaram variações positivas inferiores a essas (Diadema, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra) ou apresentaram variações negativas no período (São Caetano do Sul e Mauá).

Há, portanto, nesses municípios, uma defasagem entre o poder de arrecadação de suas receitas próprias e a capacidade dos gestores em recuperar esses créditos; além disso, quando os contribuintes deixam de honrar com suas obrigações tributárias a cada ano, há um crescimento do montante inscrito na dívida ativa.

### **3.3. Considerações Gerais sobre a Dívida Ativa Municipal**

A análise da dívida ativa dos municípios da região do Grande ABC evidenciou a importância de priorizar a arrecadação desses valores no contexto da crise fiscal e da pandemia da Covid-19.

O valor consolidado do estoque da dívida municipal do Grande ABC representou 5,43 vezes e 7,28 vezes em 2015 e 2019, respectivamente, os gastos municipais consolidados com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) financiados com recursos próprios no mesmo período. Os valores individualizados por município estão na Tabela 5.

**Tabela 5 - Relação entre a Despesa Municipal com Saúde financiada com recursos próprios e o estoque da dívida ativa municipal na Região do Grande ABC (em R\$ a preços de dezembro de 2019)\***

	Despesa Saúde com Recursos Próprios (DS)		Estoque da Dívida Ativa (EDA)		Razão EDA/DS	
	2015	2019	2015	2019	2015	2019
<b>Diadema</b>	301,42	303,33	1.439,84	1.735,00	4,78	5,72
<b>Mauá</b>	173,72	164,74	2.121,86	3.025,00	12,21	18,36
<b>Ribeirão Pires</b>	50,39	62,46	103,01	83,00	2,04	1,33
<b>R.Grande da Serra</b>	11,93	11,09	44,99	65,00	3,77	5,86
<b>Santo André</b>	385,30	427,88	1.240,91	2.493,00	3,22	5,83
<b>S.Bernardo do Campo</b>	580,89	517,44	4.112,29	4.800,00	7,08	9,28
<b>São Caetano do Sul</b>	265,25	323,39	537,57	973,00	2,03	3,01
<b>Total Grande ABC</b>	1.768,90	1.810,35	9.600,48	13.174,00	5,43	7,28

Elaboração dos Autores. Fonte: Adaptado de Ministério da Saúde/SIOPS e IBGE (IPCA).

Nota: (\*) IPCA/IBGE.

O município de Mauá foi o que apresentou maior razão “EDA/DS” no período analisado, isto é, os valores do estoque da dívida ativa em 2015 e 2019 foram, respectivamente, 12,21 vezes e 18,36 vezes as despesas com saúde com recursos próprios, seguido por São Bernardo do Campo (respectivamente, 7,08 vezes e 9,28 vezes). Os dois municípios que apresentaram menor razão “EDA/DS” em 2015 e 2019 foram Ribeirão Pires (respectivamente 2,04 e 1,33) e São Caetano do Sul (2,03 e 3,01).

É possível constatar a necessidade de priorizar a arrecadação da dívida ativa como uma das medidas necessárias para reduzir os efeitos da crise fiscal e, principalmente, do aumento das despesas extraordinárias na área da saúde como decorrência da pandemia da Covid-19, especialmente no contexto em que o governo federal sinaliza a redução de gastos com a saúde, considerando os valores encaminhados no Projeto de Lei Orçamentária da União para 2021 (que estão um pouco acima em comparação a 2019, cuja perda estimada é de R\$ 35 bilhões em comparação a 2020).

O incremento da arrecadação da dívida ativa é uma importante iniciativa também para financiar o aumento das despesas municipais com saúde com recursos próprios, especialmente nos municípios que aparentemente optaram, no período analisado, pela redução dessas despesas para enfrentar as restrições orçamentárias e financeiras decorrentes da política de austeridade fiscal iniciada pelo governo federal em 2016 – Mauá, Rio Grande da Serra e São Bernardo do Campo.

**Tabela 6 - Relação entre Estoque da Dívida Ativa e a Receita Própria dos Municípios do Grande ABC (2015/2019 –em %)**

ANO	SBCampo	SAndré	SCSul	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	Total
<b>2015</b>	243,89	89,96	57,18	298,04	485,64	102,35	271,43	<b>190,37</b>
<b>2016</b>	254,44	86,91	88,38	296,10	458,90	137,04	146,67	<b>200,41</b>
<b>2017</b>	265,18	192,67	106,00	278,75	690,80	86,02	340,00	<b>246,74</b>
<b>2018</b>	259,44	180,64	119,49	324,63	694,84	87,16	344,44	<b>246,39</b>
<b>2019</b>	231,21	142,46	108,35	339,53	734,22	74,77	325,00	<b>228,00</b>

Fonte - Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Tesouro Nacional

Os valores inscritos na dívida ativa dos municípios têm origem em sua receita própria. O descumprimento das obrigações tributárias dá origem ao estoque da dívida ativa.

A comparação entre a receita própria e o estoque da dívida ativa em 2019 mostra que, com exceção de Ribeirão Pires e São Caetano do Sul, em que há um equilíbrio entre a receita própria e o estoque da dívida ativa, os demais municípios têm um estoque muito superior às suas receitas próprias. Em São Bernardo do Campo, essa relação está acima de 230%

desde 2015 e em Santo André supera os 140% nos últimos três anos; Diadema tem uma média superior a 300%, mas Mauá, por sua vez, apresenta a situação mais grave do Grande ABC: de 458,9% em 2016 e 485% em 2015, passou para 734% em 2019; e, por fim, Rio Grande da Serra que tem uma variação entre 146% e 344% no período analisado. Em termos consolidados, em 2015 e 2019, o estoque da dívida ativa representou 190,37% e 228,00% da receita própria desses municípios.

A existência desse estoque de dívida ativa elevado nos municípios da Região do Grande ABC revela a existência de problemas de gestão da receita municipal, como por exemplo: cadastros de contribuintes desatualizados, falta de planejamento da ação fiscal, falta de integração com os fiscos dos governos estadual e federal para compartilhamento de dados, a cultura de implementar programas de recuperação de débitos – REFIS – altamente benéficos aos devedores, com anistia de multas e dispensa de juros em detrimento dos cidadãos cumpridores de seus compromissos, dentre outros.

É inconcebível que a política fiscal dos governos municipais não priorize medidas para aumentar a arrecadação, principalmente por meio da intensificação da cobrança dos grandes devedores, no contexto da política econômica de austeridade fiscal do governo federal e da pandemia da Covid-19, que aponta para uma redução de recursos federais a serem transferidos em 2021 para Estados e Municípios, especialmente na área da saúde, conforme proposta orçamentária da União para 2021, encaminhada ao Congresso Nacional.

#### **4. Considerações finais**

A presente Nota Técnica procurou responder à seguinte questão: em que medida a priorização da arrecadação da dívida ativa pode reduzir as dificuldades de financiamento das políticas públicas neste momento de crise fiscal e pandemia da Covid-19?

Para tanto, foram analisados os dados referentes aos valores da dívida ativa dos governos federal e dos municípios da Região do Grande ABC paulista do último quinquênio encerrado em 2019.

Foi possível constatar que 56,7% da proposta orçamentária da União para 2021 (R\$ 4,3 trilhões) poderia ser financiada com o valor do estoque da dívida ativa existente no encerramento de 2019, que apresenta a seguinte composição: (i) 72,9% são tributos não previdenciários (impostos, taxas, contribuições) e 22,3% são tributos previdenciários (INSS); (ii) os grandes devedores devem R\$ 1,6 trilhão (66,7% do total) e os demais devedores R\$ 0,8 trilhão (33,3% do total); (iii) 67,2% de todo o estoque são constituídos por créditos de difícil ou impossível arrecadação, enquanto 32,6% do estoque da dívida ativa da União têm possibilidade de serem recuperados (R\$ 794 bilhões); e (iv) a recuperação ocorrida em 2019 (R\$ 24,4 bilhões) correspondeu a 1% do valor total do estoque da dívida ativa e a 3% da estimativa dos créditos recuperáveis.

Enquanto 22,7 mil devedores não estejam sendo alvo de uma rigorosa ação para recuperação de créditos que totalizam R\$ 1,6 trilhão por parte do governo federal, foram retirados do SUS em 2019 mais de R\$ 13 bilhões bem como, a proposta orçamentária da União para 2021 encaminhada ao Congresso Nacional reduz em R\$ 35 bilhões os valores atualmente existentes no orçamento do Ministério da Saúde para o financiamento do Sistema Único de Saúde em 2020, com prejuízo para mais de 210 milhões de pessoas, correspondendo a 2,2% do valor do total da dívida dos grandes devedores.

Esse é o resultado de uma política econômica baseada na austeridade fiscal: priorizar o corte despesas, inclusive as sociais, com prejuízos diretos à população, mesmo no cenário da pandemia da Covid-19, que permanecerá em 2021, antes de adotar medidas para aumentar a receita, dentre as quais, as ações de cobrança dos grandes devedores da União.

No caso da dívida ativa dos municípios da Região do Grande ABC, a situação não é diferente, revelando-se mais grave em comparação ao governo federal: Houve um crescimento real de 37% em 2019 comparado a 2015, enquanto na esfera federal esse crescimento foi de 33% comparado a 2014; considerando que a soma das receitas tributárias e de contribuições da União em 2019 pode ser considerada uma *proxy* do conceito de receitas próprias municipais adotada neste estudo, a relação entre estoque da dívida ativa e a receita própria consolidada dos municípios do Grande ABC (228,0%) superou a observada na União (184,6%), sendo que ficaram abaixo desse percentual federal os municípios de Santo André, São Caetano do Sul e Ribeirão Pires – é oportuno destacar que a relação de Mauá foi 734,2%.

Em Mauá, os valores do estoque da dívida ativa em 2015 e 2019 foram, respectivamente, 12,21 vezes e 18,36 vezes o valor das despesas com saúde com recursos próprios, seguido por São Bernardo do Campo (respectivamente, 7,08 e 9,28); na outra extremidade (com os índices menores do Grande ABC), ficaram Ribeirão Pires (respectivamente 2,04 e 1,33) e São Caetano do Sul (2,03 e 3,01).

Portanto, não há justificativa, à luz das necessidades a serem atendidas nas diferentes áreas sociais e para a garantia dos direitos de cidadania inscritos na Constituição Federal, que a política fiscal dos governos federal e municipais não priorize medidas para aumentar a arrecadação, principalmente por meio da intensificação da cobrança dos grandes devedores inscritos na dívida ativa. Trata-se de medida fundamental no contexto da política econômica de austeridade fiscal do governo federal e da pandemia da Covid-19, que aponta para uma redução de recursos federais a serem transferidos em 2021 para Estados e Municípios, especialmente na área da saúde, conforme proposta orçamentária da União para 2021 encaminhada ao Congresso Nacional. Esse cenário condiciona negativamente a situação fiscal e sanitária dos municípios, exigindo destes municípios medidas para incrementar a arrecadação no curtíssimo prazo, sendo as ações de cobrança da dívida ativa um dos principais meios para se atingir esse objetivo, tanto quanto as ações de fiscalização e monitoramento sistemático da arrecadação dos tributos do próprio exercício, o que tem efeitos imediatos para a redução do estoque da dívida ativa no futuro.

## Nota Técnica

# 6. DIREITO REAL DE LAJE: REFLEXOS SOCIAIS E ECONÔMICOS

Rosana Marçon da Costa Andrade<sup>40</sup>

### Resumo Executivo

*A nota apresenta uma reflexão sobre os aspectos sociais e econômicos do direito de laje. A análise da legislação acerca do mais recente direito real mostra que a instituição do direito de laje pode ser utilizada para garantir o direito social de moradia ao dono do prédio base e ao titular da laje, garantindo a este, verdadeiro direito de propriedade e ao instituidor, a possibilidade de manter sua propriedade e moradia, sendo uma forma de aquecer o mercado imobiliário impactando positivamente a economia. A instituição do direito de laje amplia para a arrecadação de receita tributária ITBI ou ITCMD, bom como de IPTU.*

**Palavras-chave:** *Direito Real de Laje; Direito Social de moradia; Direito de Propriedade; Arrecadação Tributária.*

O objetivo desta nota é analisar o direito real de laje, sua função social e econômica, bem como seus reflexos no direito de propriedade. Com a finalidade de atingir o objetivo proposto, foi analisada a Medida Provisória 759 de 22 de dezembro de 2016 que introduziu o direito real de laje na legislação brasileira, seguida pela Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017 que disciplinou o assunto alterando o Código Civil bem como a Lei de Registros Públicos. A análise do direito de laje frente ao direito de superfície e ao condomínio se fez necessária para delimitar a identidade do instituto. O direito de laje mostra-se uma inovação para atender às necessidades de regularização fundiária urbana decorrente do crescimento irregular, como também uma forma de melhor atender a função social da propriedade.

A sociedade vive em desenvolvimento constante, sempre permeado de inovações para que sejam atendidas às necessidades dele decorrentes. O desenvolvimento urbanístico não se furtou desta característica, o crescimento desordenado e a necessidade da população se estabelecer trouxeram uma paisagem deveras verticalizada, não somente pela presença dos condomínios edifícios como também pelas construções ampliadas para atender o aumento da família ou acolhimento de um parente sem moradia, de um filho que se casa e também pelo surgimento de residências sobre comércios para melhor aproveitamento da propriedade.

A Medida Provisória nº 759, publicada em 23 de dezembro de 2016, posteriormente regulamentada pela Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, trata de regularização fundiária urbana e rural dentre outros assuntos, inserindo em nossa legislação o direito de laje, passando a integrar o rol dos direitos reais, incluído no artigo 1.225 do Código Civil, bem como acrescentando ao mesmo diploma legal o art. 1.510-A, alterando também Lei de Registros Públicos, Lei nº 6.015/73.

Art. 150-A. [...]

<sup>40</sup> Rosana Marçon da Costa Andrade. Mestre em Direito Econômico (Universidade Bandeirante de São Paulo). Especialista em Direito Empresarial (FMU). Graduada em Direito (UMC). Advogada. Professora de graduação e pós- graduação. Executora responsável dos Convênios firmados pela USCS com o TJSP e com a DPE. Mediadora. Facilitadora em Justiça Restaurativa. [https://wwws.cnpq.br/cvlatteweb/PKG\\_MENU.menu?f\\_cod=C01B9B646B015A4AD2C6D1653A58B6A1#](https://wwws.cnpq.br/cvlatteweb/PKG_MENU.menu?f_cod=C01B9B646B015A4AD2C6D1653A58B6A1#)

§ 1º O direito real de laje contempla o espaço aéreo ou o subsolo de terrenos públicos ou privados, tomados em projeção vertical, como unidade imobiliária autônoma, não contemplando as demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário da construção-base. (BRASIL, 2002).

Art. 176. [...]

§ 9º. A instituição do direito real de laje ocorrerá por meio da abertura de uma matrícula própria no registro de imóveis e por meio da averbação desse fato na matrícula da construção-base e nas matrículas de lajes anteriores, com remissão recíproca (BRASIL, 2016).

De certo o legislador identificou a necessidade de reconhecer uma realidade cultural, passando a dar um novo olhar ao direito de propriedade sob a perspectiva de que nem tudo que está sobre o solo é necessariamente acessório, possibilitando dissociar o solo e a superfície do espaço aéreo e do subsolo.

Até a edição do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, não havia em nosso ordenamento jurídico instituto de conferisse direito de construir em terreno alheio. Em seu art. 21 inseriu o direito de superfície, permitindo a partir de então que o proprietário concedesse a outrem a superfície do terreno. É possível verificar um primeiro esboço do direito de laje no parágrafo primeiro, ao abranger o espaço aéreo e o subsolo do terreno, dando de modo acanhado início ao surgimento do direito de laje.

Art. 21. O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis.

§ 1º. O direito de superfícies abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística (BRASIL, 2001).

De certo o Estatuto da Cidade inspirou o legislador civil, que trouxe o direito de superfície contemplado no Código Civil de 2002 como um direito real.

Art. 1.396. O proprietário pode conceder a outrem o direito de construir ou de plantar em seu terreno, por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis.

Parágrafo único. O direito de superfície não autoriza obra no subsolo, salvo se for inerente ao objeto da concessão (BRASIL, 2002).

Observa-se que o legislador civil restringiu o direito de superfície a um direito temporário e limitando sua abrangência tão somente à superfície, empregando-se onde será erguida a construção, todavia, não sendo conferido ao construtor direito de propriedade sobre ela. Desse modo o direito de superfície se mostra distinto do direito de laje, já que este permite que sua constituição seja feita antes ou após a construção, conferindo propriedade sobre a laje e a construção que aderiu a ela.

Muito embora guarde traços de extrema semelhança com o condomínio ao tratar de despesas de fruição que servem a todo o edifício, o direito de laje também não pode ser confundido com condomínio. A laje se mostra como uma construção em pavimento superior ao que o legislador denominou de construção-base ou ainda, construção no subsolo da construção-base, originando uma unidade autônoma e, muito embora o direito de laje se

constitua com abertura de matrícula imobiliária, não há conjunção de propriedade autônoma e propriedade comum, tampouco dá direito à fração de solo.

Art. 150-C. Sem prejuízo, no que couber, das normas aplicáveis aos condomínios edilícios, para fins do direito real de laje, as despesas necessárias à conservação e fruição das partes que sirvam a todo o edifício e ao pagamento de serviços de interesse comum serão partilhadas entre o proprietário da construção-base e o titular da laje, na proporção que venha a ser estipulada em contrato (BRASIL, 2002).

É inegável que as partes estruturais como alicerce, colunas, pilares, bem como telhado, encanamentos de água e esgoto, passagem de fios de eletricidade, aquecimento, cabos, tubulações de gás e semelhantes, servem a toda a construção, devendo, portanto, os custos de manutenção serem compartilhados entre todos que deles se servem.

Encontra-se presente todos os direitos inerentes à propriedade, podendo seu titular usar, fruir e dispor, ou seja, alienar, locar e até gravar sua unidade autônoma.

Destaca-se aqui um dos aspectos mais relevantes do direito real de laje, que é sem sombra de dúvida, melhor atender ao direito social de moradia e da propriedade, regularizando situações fáticas do cotidiano que certamente impactará a atividade imobiliária em áreas menos valorizadas economicamente.

Diante de um cenário econômico ainda mais agravado pela pandemia do COVID – 19, o direito de laje traz a viabilidade do proprietário de imóvel que esteja em dificuldades financeiras, manter o bem em seu patrimônio e conseguir recursos financeiros alienando a laje superior ou inferior, pela exploração de seu próprio imóvel, o que se mostra uma estratégia econômica, garantindo moradia e levantando recursos para sua subsistência ou ainda para investir em algum negócio próprio.

Considerando o direito de moradia, vale analisar o instituto sob a ótica de quem adquire a laje. Para tanto, basta pensar no incontável número de pessoas que residem em lajes alheias, normalmente por ser parte da família do proprietário. Contudo, muitas vezes a construção é feita pelo próprio membro da entidade familiar, que constrói sobre o prédio-base sem qualquer garantia de moradia no tempo, vez que se o proprietário decidir vender o imóvel ou ainda vier a falecer, essa situação de fato não lhe dá qualquer segurança jurídica de moradia ou de indenização, vez que a construção foi feita em solo alheio. Sob esta perspectiva, o direito de laje garante a possibilidade de registrar a construção superior ou inferior em nome de pessoa distinta a do proprietário do solo, conferindo à sua família segurança de moradia e, por se tratar de unidade autônoma com matrícula própria, admite-se dar o bem em garantia, o que confere ao interessado na aquisição, a possibilidade de buscar financiamento gravando a própria laje.

Vale ressaltar que se deve atender a política de desenvolvimento urbano, visando garantir bem-estar e segurança da regularização fundiária de imóveis com as características trazidas por este novo instituto. Desse modo, como qualquer construção, há a necessidade de projeto devidamente aprovado pela autoridade municipal, atentando-se a manutenção do estilo arquitetônico adotado pelo titular do prédio-base quando da primeira construção.

É possível constatar assim, que o direito de laje permite a construção sobre ou sob a laje de prédio-base alheio, desdobrando-se a propriedade original e abrindo uma nova matrícula para instituição desse direito, que não contemplará fração ideal do terreno nem as demais áreas já edificadas, mas tão somente o espaço aéreo ou o subsolo a depender da espécie de laje instituída, superior ou inferior.

Para abertura da nova matrícula que institui o direito real de laje, o instrumento levado a registro deve conter a descrição do imóvel, não apenas em medidas e confrontações, mas, sobretudo, em sua identificação, necessitando de numeração própria, até mesmo para fins tributários e serviços como telefonia, iluminação dentre outros, o que implica na existência de acesso independente da construção-base.

Esses novos negócios surgidos a partir do direito de laje trazem um reflexo na tributação, dispõe o § 2º do art. 1.510-A do Código Civil que o titular do direito de laje responderá pelos encargos e tributos incidentes sobre sua propriedade, cabe então examinar quais são esses tributos.

Ao se instituir esse direito, haverá incidência de imposto na transmissão, sendo de ITBI nos transmissões onerosas e de ITCMD nas transmissões gratuitas, além é claro da incidência de IPTU sobre a propriedade da laje que ocorrerá após o devido registro.

O impacto positivo para o Erário é indiscutível, por outro lado o tratamento tributário desse instituto ainda merece maior apreciação, sobretudo no tocante ao imposto territorial e predial urbano, vez que a legislação dos municípios ainda não se adequou à nova modalidade de propriedade.

Considerando os levantamentos apresentados, é possível constatar os inúmeros reflexos sociais e econômicos que a instituição do direito de laje pode trazer, desencadeado por um avanço legislativo que passa a considerar o direito de propriedade sob nova perspectiva.

Muito embora tenha sido veiculado como direito ao “puxadinho”, o direito de laje merece maior relevo e atenção, devendo ser vastamente difundido sob seus aspectos social e econômico a fim de estimular o mercado imobiliário para a negociação de lajes superiores e inferiores, atender ao anseio humano de propriedade e moradia considerando uma nova realidade econômica e de direito, bem como de ampliar a arrecadação de tributos pela sua instituição.

### Referências Bibliográficas

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil** de 5 de janeiro de 1988. Brasília, DF, jan 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. **Código civil**. Brasília, DF, jan 2002.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. **Código de processo civil**. Brasília, DF, mar 2015.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 759 de 22 de dezembro de 2016. Brasília, DF, dez 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...] e dá outras providências. Brasília, DF, jul 2017.

CAMARGO, Marco A. O. Direito de laje: explicando para quem quer entender. Publicado em 30 de janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=OTA2MQ>> Acesso em 12 nov. 2017.

CHALHUB, Melhim Namem. **Direitos Reais**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas**. Vol. 4. 30 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GAGLIANO, Pablo. S.; FILHO, Rodolfo. P. **Manual de direito civil**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**: direito das coisas. Vol. 5. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

STOLZE, Pablo, **Direito real de laje**, primeiras impressões. Revista Jus Navegandi, ISSN 518-4862, Teresina, ano 22 nº 4936, 5 jan. 2017 Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/54931>>. Acesso em 12 nov. 2017.

TARTUCE, Flávio. Resumo das principais alterações da Lei 13.465, de julho de 2017. Impactos para o direito das coisas. Publicado em 25 de outubro de 2017, Disponível em: <<http://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/noticias/477452385/resumo-das-principais-alteracoes-da-lei-13465-de-julho-2017-impactos-para-o-direito-das-coisas>> Acesso em 12 nov. 2017.

## Nota Técnica

# 7. AÇÕES ONLINE E OFF-LINE REALIZADAS PELA COMUNIDADE USCS NO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO COVID-19

Regina Rossetti<sup>41</sup>

### *Resumo Executivo*

*O Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM) da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) realizou a pesquisa **Ações contra o Covid-19 na USCS** com o objetivo de mapear informações sobre o desenvolvimento e o grau de conhecimento da comunidade USCS acerca de ações voltadas ao enfrentamento da pandemia do Covid-19, identificando ações online e off-line realizadas por professores, funcionários e alunos da USCS. Os resultados da pesquisa indicaram um significativo engajamento da comunidade USCS no combate a pandemia.*

**Palavras-chave:** Covid-19; USCS; Comunicação de Interesse Público.

### **Comunicação de interesse público em tempos de pandemia**

Comunicação de Interesse público se assenta em fato ou direito de proveito coletivo ou geral e está, pois adstrito a todos os fatos ou a todas as coisas que se entendam de benefício comum ou para proveito geral, ou que se imponham por uma necessidade de ordem coletiva. Nesse sentido, a informação sobre as ações realizadas pelos professores, alunos e funcionários da USCS no enfrentamento da pandemia Covid-19 se encontra no escopo da comunicação de interesse público.

Uma sociedade não pode existir se não houver um processo de comunicação. É por meio da comunicação que os costumes, a cultura, os interesses, o valores éticos e as formações de interesse público são realizadas no ambiente social. Dessa forma, a comunicação é essencial em uma sociedade, mas quando falamos em comunicação de interesse público damos foco a outro nível na comunicação. A comunicação de interesse público passa para um patamar em que se envolvem, dentro da comunicação democrática, os meios de comunicação, a ética, a liberdade de expressão, o benefício comum e o direito social à informação.

Como delimitar o que é ou não uma informação de interesse público? Essas são questões fundamentais para se compreender o que é comunicação de interesse público. Tarefa nada fácil, pois o que se vê nas mídias e nos grandes canais de comunicação são comportamentos totalmente indiferentes e desconectados dos princípios e valores, e do interesse público. A comunicação está contaminada por uma liberdade grotesca e apelativa, onde fake news, desinformação e o mal uso das redes sociais povoam os meios de comunicação. A comunicação que deveria ser de interesse público, cujo objetivo é contribuir para bem estar, para a formação da cultura, ao acesso a informação do cidadão, passa a ser exclusivamente de interesse de quem a produz. Portanto, é fundamental, definir de forma mais rigorosa o que se entende por Interesse público.

---

<sup>41</sup> **Regina Rossetti.** Doutora em Filosofia pela Universidade de São Paulo com Pós-doutorado, Mestre e Graduada em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Escola de Negócios da Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS.

Conceitualmente, interesse público é o que assenta em fato ou direito de proveito coletivo ou geral, ao contrário do interesse particular que remete, exclusivamente, ao proveito individual. O interesse público está, pois adstrito a todos os fatos ou a todas as coisas que se entendam de benefício comum ou para proveito geral, ou que se imponham por uma necessidade de ordem coletiva. Comunicação de interesse público, sob esse ponto de vista, ultrapassa a ideia de comunicação estatal ou governamental. Além de ser aplicada ao setor público, a comunicação de interesse público pode ser investigada no setor privado e no terceiro setor. Assim, as ações de comunicação podem aproximar os diferentes setores, desenvolvendo instrumentos de prestação de contas, informação, problematização da realidade e conscientização junto à sociedade, servindo de interlocutora entre os diferentes agentes sociais, em prol do interesse público.

A comunicação de interesse público também está integrada às noções de ética e espaço público e deve procurar estabelecer, fortalecer e consolidar mecanismos de participação. Nela, os cidadãos são vistos como produtores ativos no processo, participando de espaços de discussão e deliberação sobre temas de interesse público, espaços capazes de viabilizar a formulação de demandas e sua conseqüente repercussão no governo, na sociedade e na mídia. Nesse sentido, a comunicação de interesse público é uma ação comunicativa voltada para o interesse público cujo objetivo é um garantir um direito fundamental do cidadão: a informação de interesse público. A comunicação de interesse público tem como uma de suas finalidades a promoção da cidadania. E a USCS mostrou-se cidadã e engajada durante o período da pandemia.

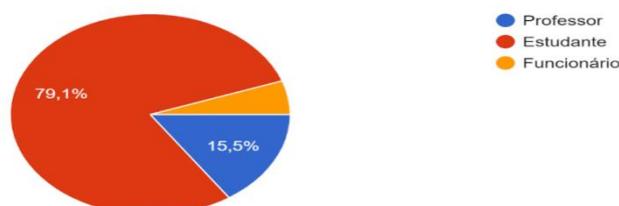
### Pesquisa: Ações contra o Covid-19 na USCS

O Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM) da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) realizou a pesquisa **Ações contra o Covid-19 na USCS**, cujo objetivo foi mapear as ações coletivas ou individuais dos colaboradores da USCS, no enfrentamento da pandemia e analisar as maneiras como estão sendo comunicadas ao público beneficiado e à sociedade em geral. A pesquisa foi idealizada por docentes do Mestrado Profissional em Inovação na Comunicação de Interesse Público da USCS e conduzida pelos professores Silvio Minciotti, Arquimedes Pessoni e Regina Rossetti,

A pesquisa buscou identificar junto aos alunos e colaboradores da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), quais ações já foram, ou estão sendo, realizadas, dentro ou fora da instituição, buscando ajudar – de alguma forma – outras pessoas neste período de pandemia de COVID-19. A coleta de dados foi feita na segunda quinzena do mês de junho de 2020, por meio de um questionário semi-estruturado contendo 15 questões, elaborado na plataforma do Google Forms. O link de acesso ao formulário de questões foi encaminhado pelo departamento de Comunicação da USCS, com a colaboração do professor Luciano Domingos da Cruz, por e-mail para 6.800 potenciais respondentes de toda a comunidade da USCS: professores, funcionários e alunos. O retorno foi de 12,5% com 846 respostas.

### Dados da Pesquisa

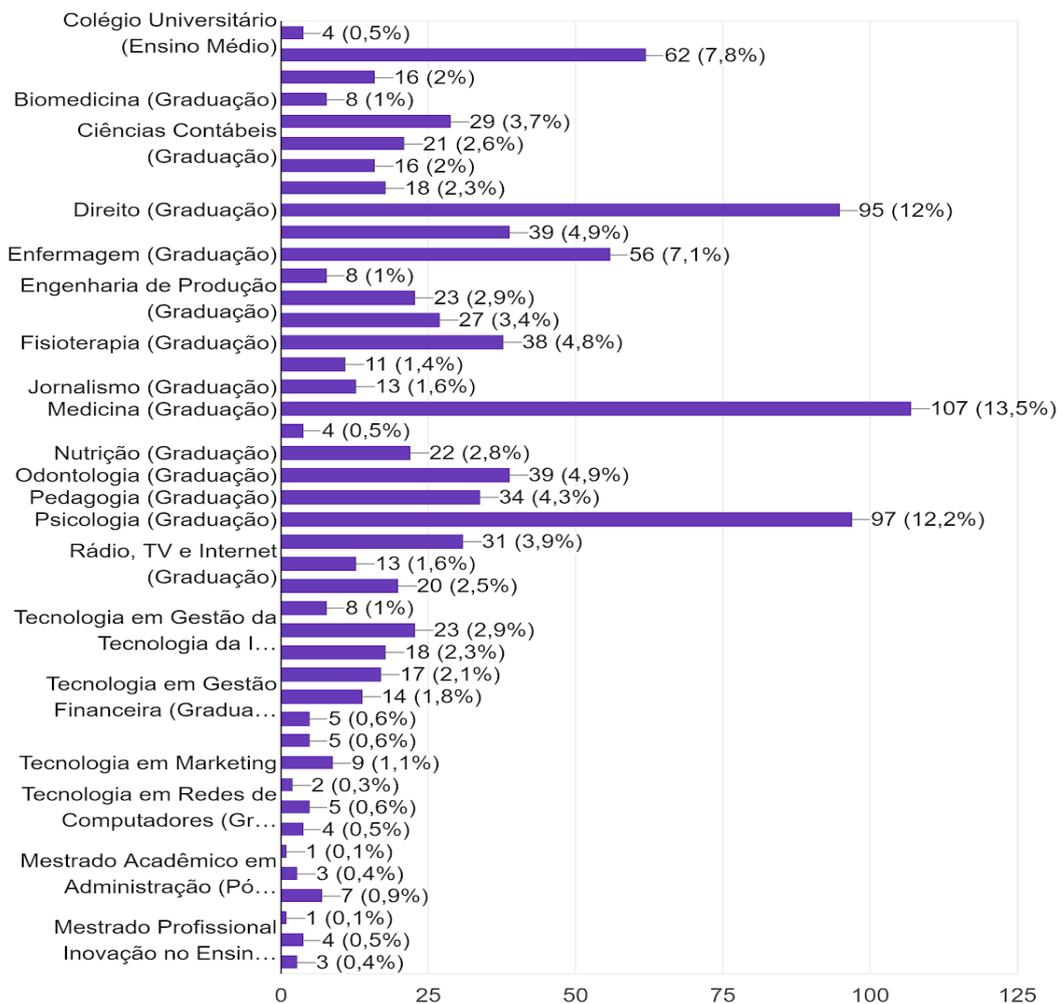
1 - Tipo de vínculo com a USCS.  
846 respostas



Em relação ao tipo de vínculo dos respondentes com a USCS, a maior participação foi dos estudantes com quase 80% das respostas, levando em consideração que os estudantes compõem a parcela mais numerosa da comunidade USCS. Seguida pelos professores e depois por funcionários.

Quanto aos cursos nos quais os respondentes professores e alunos estão vinculados, o destaque foi para o engajamento dos cursos de Medicina, Psicologia e Direito. A participação do Colégio Universitário também foi significativa.

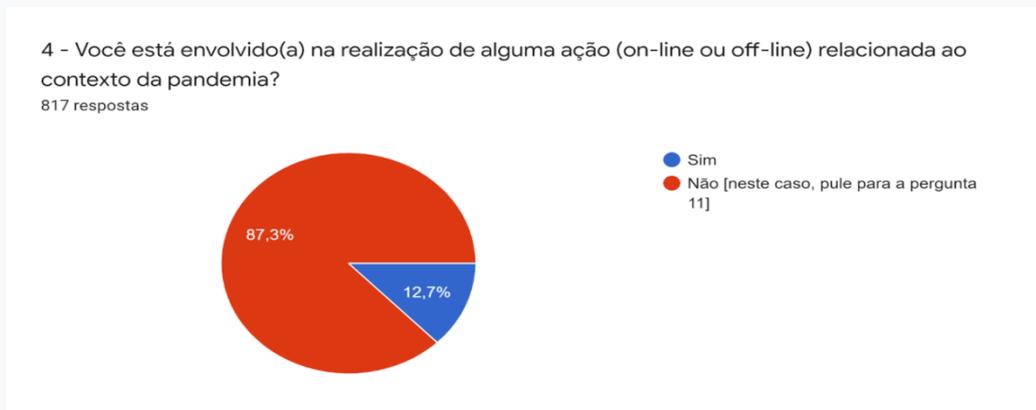
2 - [Só para professores e alunos] Especifique o(s) curso(s) ao(s) qual(is) você está vinculado(a):  
793 respostas



### Ações online e off-line no enfrentamento da pandemia Covid-19

O questionário buscou levantar quais são as ações que a comunidade USCS está implementando no enfrentamento da pandemia, tanto ações presenciais (off-line) quanto ações mediadas pela internet (online). Apenas 12,7% dos respondentes realizaram ações

em relação a pandemia, entretanto, os resultados qualitativos mostram uma diversidade de ações relevantes.



## 1. Ações Off-line

Alguns resultados da pesquisa indicaram que muitas foram as ações presenciais realizadas por professores, alunos e funcionários, como por exemplo, descreve um dos respondentes da pesquisa:

A arquitetura projetou escudos faciais para serem cortados nas máquinas que temos em nosso laboratório e distribuídos nos hospitais, mas estamos aguardando retorno para compra do material. Queremos muito concretizar essa ação, tanto que os protótipos já foram feitos e até aprovados, mas estamos aguardando retorno já faz um tempo.

Outras ações off-line envolveram:

- .Produção e doação de máscaras;
- .Desenvolvimento de escudos faciais;
- .Arrecadação e doação financeira;
- .Arrecadação e doação de alimentos;
- .Auxílio aos pequenos comércios;
- .Doação comunidades vulneráveis, ONGs;
- .Informação e orientação para funcionários e colaboradores sobre prevenção;
- .Gravação de missa online;
- .Aulas de línguas para crianças em casa;
- .Auxiliando pessoas que perderam parentes por conta da COVID-19 com a burocracia pós-morte;
- .Voluntariado em grupo de apoio;
- .Coordenação de conselhos comunitários consultivos.

## 2. Ações online

Em função da pandemia, todas as atividades da USCS emigraram para o sistema virtual originando diversas ações online relacionadas ao andamento das atividades de ensino, gestão e atendimento da universidade. Como é descrito por um dos respondentes:

Suporte aos professores e alunos em todas as atividades da secretaria (workshop, banca de qualificação, banca de defesa etc.), confecção de documentos solicitados pelos os alunos (declaração, certificados etc). Atualização dos dados dos nossos alunos (planilha dinâmica do excel que

muda o tempo todo dependendo da atividade aprovada). Suporte aos alunos de São Paulo e da Paraíba com acesso as plataformas Office, Altissia e Google Meet. Ficamos o tempo todo conectadas no e-mail para responder as solicitações, dúvidas, providenciar documentos etc. do público interno (aluno, professores e funcionários) e público externo (inscrições no novo processo seletivo) O respaldo dos alunos e dos professores é muito positivo no sentido que são atendidos rapidamente sem tanto tempo de espera e sem precisar se deslocar das suas residências. Nos comunicamos (funcionárias) pelo whatsapp o tempo todo para dar conta de todas as tarefas, sem sobrecarregar mais uma do que a outra. Atendemos de forma rápida e eficiente.

Outras as ações informadas pelos respondentes indicam que as seguintes ações online:

- .Aulas remotas síncronas;*
- .Palestras, debates, lives e webinar;*
- .Estágio;*
- .Reuniões;*
- .Gestão;*
- .Orientação;*
- .Tutoria;*
- .Suporte técnico;*
- .Trabalhos de secretaria;*
- .Atendimento;*
- .Elaboração de protocolo de retomada das aulas;*
- .Financiamento;*
- .Assessoria de Imprensa;*
- .Memórias USCS.*

Bem como diversas ações online de caráter científico-acadêmica e de pesquisa sobre a Pandemia estão sendo desenvolvidas. Uma das respostas descreve uma dessas ações:

Ação conjunta de pesquisa dos Grupos de pesquisa Gênero, Mulher e Cidadania (USCS-PPGCOM) e Gênero, Saúde e Enfermagem (USP) de monitoramento dos dados sobre a violência contra a mulher na pandemia e das estratégias de enfrentamento implementadas pelos diferentes setores da sociedade no território Nacional. Os grupos reúnem-se semanalmente e, entre Março e Junho de 2020 construiu um banco de dados com base nas informações divulgadas pela imprensa, terceiro setor e governos estaduais. Um artigo sobre as estratégias foi elaborado e submetido pelo grupo a um periódico científico de abrangência internacional. Como resultado dessa atividade, a docente também ministrou uma aula intitulada "A violência contra a mulher em tempos de pandemia" em formato de live, oferecida no dia 30 de maio de 2020 aos alunos da escola de Saúde da USCS. Também participei da elaboração de um episódio da série "Comunicação e Coronavírus" do PPGCOM USCS que envolveu a discussão sobre a humanização e relações interpessoais na linha de frente. Essa série está disponível no canal do Youtube do PPGCOM USCS e também serviu de fonte para uma matéria publicada do Diário do Grande ABC.

Diversas outras ações foram apontadas:

- .Pesquisa científica;*
- .Iniciação científica;*
- .Redação de artigo científico;*
- .Trabalho de conclusão de curso;*

- .Pesquisa sobre atuação do psicólogo;*
- .Desenvolvimento de um aplicativo em R (shiny) com os dados do Brasil;*
- .Manual de orientações e cartilha sobre os cuidados e prevenção;*
- .Mesa-redonda em parceria com jornal Repórter Diário;*
- .Entrevistas e matérias para o jornal Diário do Grande ABC;*
- .Nota técnica na Carta de Conjuntura da USCS;*
- .Monitoramento dos dados sobre a violência contra a mulher e estratégias de enfrentamento.*

### **Destaque para a Área de Saúde da USCS**

A pesquisa revelou um relevante engajamento e participação da área de Saúde da USCS com numerosas ações de enfrentamento da pandemia. Duas ações mais citadas foram:

Inquérito Epidemiológico: testes rápidos domiciliares buscando mapear a epidemia de COVID em São Caetano do Sul. Trata-se de uma parceria da USCS (via INPES) com a Prefeitura de SCS. Ao todo serão 4 rodadas de testes, realizadas a cada 15 dias.

Disk Coronavírus: Projeto desenvolvido pelo gestor de medicina e um professor médico infectologista, junto a prefeitura de São Caetano, visando a testagem em massa dos pacientes e acompanhamentos daqueles com resultados positivos.

As respostas mostram a diversidade de ações sendo realizadas no campo da Saúde:

- .Disk Coronavírus: testagem e acompanhamento de pacientes;*
- .Visita domiciliar para avaliação e coleta de swab;*
- .Projeto Corona São Caetano;*
- .Telemedicina;*
- .Pesquisa de vacina e orientações internas;*
- .Detecção do COVID-19 nos idosos USCS Mais;*
- .Inquérito Epidemiológico: testes rápidos domiciliares buscando mapear a epidemia de COVID em São Caetano do Sul;*
- .Organização de aulas de ligas acadêmicas de medicina;*
- .Reuniões do Instituto da Memória (MEMO) da Medicina Bela Vista;*
- .Vídeos online para realização de exercícios físicos em casa para portadores de artrose e idosos;*
- .Videoconferência sobre a saúde mental em tempos de pandemia;*
- .Projeto Mandacaru - Comitê Científico de Combate ao coronavírus nos Estados do Nordeste Brasileiro;*
- .Webinar: Gerenciamento do sangue do paciente;*
- .Cartilhas e materiais de prevenção a adoecimento mental e violações de direito;*
- .Cartilha sobre ansiedade;*
- .Atendimento psicológico online gratuito;*
- .Rodas de conversa;*
- .Grupo de escuta;*
- .Atendimento psicológico e psicoeducativo;*
- .Trabalho epidemiológico sobre a pandemia;*

### **Meios de Comunicação mais utilizados**

A pesquisa fez um levantamento dos meios de comunicação mais utilizados pela comunidade USCS para informação e divulgação dessas ações de enfrentamento da pandemia Covid-19. A comunicação foi preponderantemente interna, mas com algumas significativas ações envolvendo a mídia externa como declara:

Elaborei manual de orientações e cartilha sobre os cuidados para evitar a contaminação da Covid-19, os quais foram oficialmente compartilhados para toda a instituição. Particpei de mesa-redonda sobre o tema Coronavírus no Campus Centro-USCS, em parceria com o Repórter Diário, no mês de fevereiro. Particpei de entrevistas e matérias para o jornal Diário do Grande ABC, cujo tema foi a pandemia. Publiquei uma nota técnica na 12ª Carta de Conjuntura da USCS.



A análise revelou que foram as redes sociais online, com destaque para o Whatsapp, o meio de comunicação mais utilizado pelos docentes, discentes e funcionários da USCS para a divulgação dessas ações referentes à pandemia. O Classroom também aparece de forma premente, visto que foi a plataforma escolhida pela USCS para o desenvolvimento das atividades acadêmicas da Universidade.

### Considerações Finais

O Programa de Mestrado Profissional em Inovação na Comunicação de Interesse Público (PPGCOM) da Universidade Municipal de São Caetano do Sul tem por objetivo geral qualificar profissionais para que possam exercer atividades de gestão ou de desenvolvimento de produtos comunicacionais inovadores com o intuito de promover ações de intervenção social em organizações públicas, dos setores produtivos e do terceiro setor, assim como qualificar para docência e pesquisa.

Ao desenvolver a pesquisa **Ações contra o Covid-19 na USCS**, o PPGCOM cumpriu mais uma ação prática advinda de diferentes áreas de conhecimento, e cumpriu um dos objetivos específicos do programa, ou seja, atender, por meio da comunicação, as demandas sociais nos âmbitos da educação, cultura, saúde, segurança pública, meio ambiente e outras áreas de interesse público, bem como, oferecer subsídios para o uso inovador das tecnologias e sistemas da comunicação, sejam eles em mídias tradicionais ou novas mídias, para a divulgação, de forma ética, da informação de caráter público, do conhecimento e de dados úteis para a sociedade ou para organizações, visando o fomento da participação, o esclarecimento e o engajamento em ações de interesse social.

Por meio de ações presenciais e virtuais de alunos, professores e funcionários, a comunidade USCS se mostrou, mais uma vez, solidária e engajada no enfrentamento da atual pandemia, com o desenvolvimento de diversas ações que mostram a empatia do espírito da Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

## Nota Técnica

# 8. A HISTÓRICA CAMPANHA NACIONAL DOS BANCÁRIOS EM ANO DE PANDEMIA

Vivian Machado de Oliveira Rodrigues<sup>42</sup>

### Resumo Executivo

*O ano de 2020 ficará marcado na história como o ano em que o mundo parou diante da pandemia ocasionada por um vírus desconhecido (o Coronavírus) – uma situação inimaginável até então. E, mais uma vez, os bancários saem na frente buscando, rapidamente, negociar com os bancos suas condições de trabalho em meio a tamanha urgência sanitária. Com isso, as negociações tiveram início, apenas, um dia após a declaração de pandemia feita pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 11 de março de 2020. Se a categoria já vinha de uma negociação atípica e histórica em 2018, em função da aprovação da Reforma Trabalhista no Congresso Nacional e da ameaça que aquilo representava aos direitos conquistados em três décadas de construção de sua Convenção Coletiva de Trabalho (CCT), em 2020, a Campanha Nacional dos Bancários, a primeira realizada 100% em meio digital, obteve resultado extraordinário, não apenas no sentido da preservação dos direitos, mas, principalmente, em relação a participação da categoria em todo o processo negocial. Esse artigo buscou descrever como ocorreram as negociações dos bancários em um ano tão difícil para o mundo e, em especial, para o país.*

**Palavras-chave:** *Negociação Coletiva; Convenção Coletiva de Trabalho; Categoria Bancária.*

### 1A Organização Nacional dos Bancários três décadas de história

Os sindicatos de bancários de todo o país estão entre as entidades de trabalhadores de maior tradição de organização, tais como, por exemplo, os sindicatos de metalúrgicos e dos petroleiros (Rodrigues, 2019). Até 1992, como apontam Amorim & Huertas Neto (2011), a categoria já contava com uma única data-base no país todo (1º de setembro), porém, os processos de negociação eram isolados nas grandes capitais, onde prevaleciam negociações entre bancos e bancários em nível regional, o que gerava, ainda de acordo com os autores, dificuldades e preocupações ambos os lados: para os sindicatos mais fortes, acordos fechados por sindicatos mais fracos e em condições desfavoráveis abriam precedentes em favor dos bancos nas negociações seguintes; e, para os bancos, a diversidade de acordos criava problemas no que diz respeito ao gerenciamento de pessoal devido às condições diferenciadas de contratações em cada estado ou região.

Foi em 1987, que o Departamento Nacional dos Bancários da Central Única dos Trabalhadores (DNB/CUT), criado em 1985, no Rio de Janeiro, por representantes de sindicatos e oposições de 16 estados, entregou a primeira pauta de reivindicações da categoria para a Federação Nacional dos Bancos (Fenaban)<sup>43</sup>, entidade paralela à

<sup>42</sup> **Vivian Machado de Oliveira Rodrigues.** Economista, graduada pelo Centro Universitário Fundação Santo André (FSA) e Mestre em Economia Política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Atualmente, técnica do DIEESE, assessorando a Subseção da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF-CUT) e colaboradora do Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (CONJUSCS). Foi Coordenadora do Curso de Tecnologia em Recursos Humanos na Faculdade de Desenho Industrial de Mauá. Áreas de estudo: Tecnologia Bancária, Análise de Balanço e Desempenho dos Grandes Bancos do País, Economia do Trabalho e Economia Regional e Urbana. Currículo Lattes <http://lattes.cnpq.br/9424636099657642>.

<sup>43</sup> Sobre a Fenaban, vide: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3086/14/pt-br/febraban>.

Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), formada por representantes dos sindicatos dos bancos (lado patronal da mesa de negociação). E, em 1991, foi apresentada à Fenaban a primeira Minuta Unificada, com reivindicação de bancários de todos os bancos. Os encontros entre as representações de empregados e empregadores passaram, então, a se concentrar em São Paulo, na sede da entidade patronal (Febraban) e das principais instituições do setor privado (Amorim & Huertas Neto, 2011).

No 3º Congresso, em 1992, aprovou-se a mudança do DNB/CUT para CNB/CUT - Confederação Nacional dos Bancários que, junto à Fenaban, assinaram a **primeira Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)** da categoria. Desde então, bancários acumulam conquistas, tais como: a cesta-alimentação, em 1994, e a 13ª cesta, em 2007; a participação nos lucros e resultados (PLR), em 1995 e a PLR adicional, em 2006; o complemento salarial para o empregado afastado por doença ou acidente de trabalho, em 1997, entre outros<sup>44</sup>.

No decorrer desse processo, instituíram-se as mesas temáticas de negociação permanente, para tratar de problemas enfrentados pelos trabalhadores nos seus postos de trabalho, com reuniões de duas a três vezes ao ano. São elas: a mesa de saúde e condições de trabalho, a mesa de segurança bancária e mesa de igualdades de oportunidades (que inclui mulheres, negros e negras, pessoas LGBT's e pessoas com deficiência – PCD). Durante a negociação de 2018, foi criada a mesa das relações sindicais, que trata de questões relacionadas com a estrutura com relação ao trabalho sindical. Por tudo isso, a negociação coletiva dos bancários, sendo a pioneira em muitos aspectos e servindo de modelo para diversas outras categorias organizadas do país.

Em 2006, diante da preocupação com os impactos tecnológicos nos bancos, assim como a pulverização do trabalho dos bancários por setores que vão se formando e, cujos trabalhadores não estão abarcados ou protegidos pela CCT dos bancários, a CNB passa a se chamar Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (Contraf-CUT) que, com novo estatuto, deu início a um trabalho visando representar e proteger todos os trabalhadores do ramo financeiro, como, por exemplo: financeiros, securitários, cooperativários, entre outros. Atualmente, há sindicatos de bancários no país que representam lotéricos, financeiros e trabalhadores em cooperativas de créditos.

Além das conquistas na esfera social, por muitos anos, os bancários conquistaram aumentos reais de salário, ou seja, seus vencimentos foram recompostos das perdas causadas pela inflação do período entre um reajuste e outro com excedente. O ganho real acumulado entre 2004 e 2019, no piso da categoria, atingiu 44,9%, conforme Tabela 1.

---

<sup>44</sup> Sobre as conquistas dos bancários vide: <https://contrafcut.com.br/convencoes-coletivas> e <http://www.contrafcut.org.br/linha-do-tempo>.

**Tabela 1**  
**Salário de Ingresso do Escriturário nos Bancos pós 90 dias, reajustes conquistados e ganho real a partir do INPC (em R\$ e em % - 2004 a 2019)**

	Salário do Escriturário Pós 90 dias	Reajuste	INPC	Ganho Real
2004	792,39	12,77%	6,64%	5,75%
2005	839,93	6,0%	5,01%	0,94%
2006	869,33	3,5%	2,85%	0,63%
2007	921,49	6,0%	4,82%	1,13%
2008	1.013,64	10,0%	7,15%	2,66%
2009	1.074,46	6,0%	4,44%	1,49%
2010	1.250,00	16,34%	4,29%	11,55%
2011	1.400,00	12,0%	7,40%	4,29%
2012	1.519,00	8,5%	5,39%	2,95%
2013	1.648,12	8,5%	6,07%	2,29%
2014	1.796,45	9,0%	6,35%	2,49%
2015	1.976,10	10,0%	9,88%	0,11%
2016	2.134,19	8,0%	9,62%	-1,48%
2017	2.192,88	2,75%	1,73%	1,00%
2018	2.302,52	5,0%	3,64%	1,31%
2019	2.401,73	4,37%	3,34%	1,00%
<b>Acumulado 2004-2019</b>		<b>242,01%</b>	<b>136,07%</b>	<b>44,87%</b>

Fonte: CCT dos Bancários – Vários anos. Elaborada por: Subseção DIEESE/Contraf-CUT.

A próxima etapa busca demonstrar como se estrutura e como vem sendo construída as Campanhas Nacionais dos Bancários, nos últimos anos.

### 1.1 Estrutura e Percurso das Campanhas Nacionais dos Bancários

Até 2016, a Campanha dos Bancários se dava anualmente e tinha início a partir da definição de um calendário de encontros de trabalhadores dos bancos privados, congressos dos funcionários dos bancos públicos e algumas conferências. Tudo em níveis estaduais, regionais, culminando na Conferência Nacional. Após a definição do calendário pelo Comando Nacional dos Bancários<sup>45</sup>, as entidades aplicam um questionário repassado aos trabalhadores dos bancos de todo o país (a Consulta Nacional aos Bancários). De posse de seus resultados, o Comando define as prioridades da Campanha daquele ano. As principais demandas e anseios da categoria são identificados a partir das respostas dos bancários à consulta. Em média, entre 30 mil e 42 mil bancários ao ano respondem a essa consulta.

Os encontros de empregados dos bancos privados, assim como os congressos dos funcionários dos bancos públicos definem os pontos a serem debatidos com seus bancos para serem acrescidos em seus acordos coletivos (ACT) específicos. Podem ser itens de pauta desses encontros: cotas de bolsas de estudo, plano de saúde, programas próprios de resultados, ponto eletrônico, comissionamento, planos de cargos e salários (PCS), entre outros. Itens, sempre, que superem os convencionados na CCT dos bancários. Já nas

<sup>45</sup> O Comando Nacional dos Bancários é formado por 39 representações, sendo elas: os presidentes das dez (10) federações de bancários estabelecidas no país e dos principais sindicatos da categoria além dos coordenadores das Comissões de Empregados do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, representando 95% dos bancários brasileiros, que, de acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sindicais (RAIS, 2018), somavam pouco mais de 430,6 mil, em 2018. O Comando é, portanto, composto pelas diversas correntes políticas que conformam a mesa de negociação, juntamente com os representantes dos bancos. Os 5% restantes são representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito (Contec). As rodadas de negociação ocorrem concomitantemente em duas mesas, uma com cada Confederação.

conferências estaduais e regionais, são eleitos os delegados que farão parte da Conferência Nacional e são definidas as propostas de alterações na minuta principal a ser entregue aos bancos, construída a partir das demandas de suas bases (Rodrigues, 2019). Essas discussões por grupos temáticos seguiam as mesas permanentes. As polêmicas (pontos de divergência entre os delegados) eram encaminhadas à plenária final, para se chegar à minuta da região ou do estado em questão. O mesmo processo ocorre durante a Conferência Nacional. As correntes políticas presentes (ou “forças”) definem a composição final da minuta a ser entregue à Fenaban. A decisão da maioria é soberana.

Após a entrega da minuta, os bancários e os bancos definem o calendário das rodadas de negociação. Após as mesas temáticas - emprego, saúde e condições de trabalho, diversidade - as cláusulas econômicas começam a ser discutidas, sem que se tenha esgotado as demais questões. As rodadas seguem até se ter uma proposta “geral” dos bancos para os bancários. Em assembleia, a base de bancários decide se aceita ou não as condições do acordo. Em caso de negativa e não havendo nova proposta, por diversos anos, os bancários entraram em greve para forçar os bancos a trazerem algo mais satisfatório para a categoria. Foi o que ocorreu em 2016, por exemplo. Depois de uma greve de 31 dias (a maior desde 2004), foi fechada a primeira CCT dos bancários com validade de dois (2) anos, preservando seus direitos até 31 de agosto de 2018 (até então elas tinham validade anual). Conforme aponta Rodrigues (2019), em um cenário de desmonte dos direitos trabalhistas no país, isso foi decisivo, pois, para 2017, ficou garantida a reposição da inflação, acrescida de 1% de ganho real e todos os demais direitos da CCT.

Depois de anos seguidos com greves de bancários (de 2004 até 2016), em 2017, com o acordo de reajuste já definido, a Campanha Nacional dos Bancários teve formato diferente dos anos anteriores, não ocorrendo uma campanha salarial e sem greve. O Comando Nacional seguiu o calendário de conferências e encontros preocupado com outras questões relevantes no cenário nacional, com foco na luta contra a retirada dos direitos da classe trabalhadora, pois, quinze (15) dias antes da Conferência Nacional, a Reforma Trabalhista (RT) foi aprovada, com redação ainda pior do que se discutia até então.

A RT criou constrangimentos à ação sindical com o fim da obrigatoriedade do desconto da contribuição sindical e a consequente a fragilização do financiamento das entidades, além do fim da ultratividade e a possibilidade de rebaixamento de direitos em relação à lei. “Diante desse cenário, os sindicatos se viram numa posição extremamente defensiva em seus processos de negociação” (Camargos e Amorim, 2019; pág. 11).

A Contraf e o Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região (SEEB-SP), imediatamente, solicitaram de seus assessores técnicos (do DIEESE) e jurídicos, um estudo pormenorizado dos impactos que a Lei, que entraria em vigor em 11 de novembro, poderia causar na CCT dos bancários. O mesmo foi feito para com os acordos próprios dos bancos públicos e o estudo demonstrou que a RT poderia impactar significativamente a CCT nos temas: emprego e remuneração; liberdade sindical e saúde e condições de trabalho. Diante disso, o calendário da Campanha 2018 foi bem antecipado. Conferências e congressos tiveram início em março e, em junho, houve a conferência nacional e a entrega da minuta.

Com o fim da ultratividade<sup>46</sup> trazido pela RT, após 31 de agosto, a CCT perderia sua validade e, com isso, os direitos conquistados até ali não estariam garantidos. Por essa razão, junto à minuta foi entregue uma proposta de assinatura de um pré-acordo entre Contraf e Fenaban, que assegurasse os direitos previstos na CCT até que se encerrassem

---

<sup>46</sup>Ultratividade é a vigência ou a aplicação de uma lei ou dos termos de um Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) ou Convenção (CCT) para além de sua data de validade. A Lei 13.467/17 limitou a vigência dos acordos e convenções coletivas à sua validade contratual, mesmo que as negociações para um futuro acordo estejam em andamento e não se encerram até o prazo de vencimento.

as negociações e o novo acordo fosse assinado, mas, os bancos não concordaram em assinar o documento, com a justificativa de que haveria tempo hábil para o processo.

A construção da CCT 2018/2020 se deu ao longo de onze (11) longas rodadas de negociação, com a assinatura do novo acordo exatamente no vencimento do anterior (31 de agosto), após ser aprovado em assembleias. Todavia, em todas as rodadas de negociação, a Fenaban demonstrou grande preocupação em alterar ou excluir diversas cláusulas da CCT, visando dar “segurança” jurídica a elas, segundo o negociador por parte dos bancos.

Sobre as formas de contratação atípicas trazidas na RT (contrato de trabalho parcial ou intermitente, por exemplo), a Fenaban não concordou em adicionar cláusulas à CCT limitando a possibilidade, dizendo que não seria necessário, pois, desde entrada em vigor da RT, os bancos não adotaram tais práticas e, sequer, demonstraram interesse em fazê-lo. Apenas, na questão das agências digitais e do *home office*, os bancos demonstraram interesse pela realização de um modelo de trabalho integral em *home office*, semelhante ao que ocorre no sistema judiciário do país e estariam estudando uma proposta para ser apresentada posteriormente. Naquele momento, o Comando rebateu a proposta em razão, principalmente, da dificuldade de acesso aos bancários nesse regime de trabalho.

Por fim e não menos importante, a CCT 2018/2020 garantiu a sustentação das entidades sindicais de bancários (ao menos durante a vigência do acordo – por dois anos) a partir da aprovação, em assembleias, da “**contribuição negocial**” de 1,5% sobre o salário, descontada em folha de pagamento nos meses dos reajustes e sobre cada parcela da PLR paga aos bancários, com piso e teto definidos e sem direito a oposição. A autorização se deu, portanto, por natureza coletiva, por votação em assembleia e atendendo ao princípio do “negociado sobre o legislado”, que passou a valer após a aprovação da RT<sup>47</sup>.

E, assim, foi construída a primeira CCT de Relações Sindicais no país - a primeira autorregulação da estrutura sindical de uma categoria e de seu modelo de negociação, nacional e permanente. Ao final do processo, Fenaban e o Comando Nacional assinaram três instrumentos: a CCT Geral, a CCT da PLR e a CCT das Relações Sindicais<sup>48</sup>. Todo esse processo serviu como referência para diversos setores fecharem acordos similares depois e, por essa razão, o Governo Federal editou algumas medidas na tentativa de “asfixiar” financeiramente e enfraquecer as entidades sindicais (MP 873/19, da Contribuição Sindical e MP 881/19, da “Liberdade Econômica”). No entanto, os três documentos firmados em 31 de agosto de 2018, foram reconhecidos como “Instrumentos Jurídicos Perfeitos”, não podendo ser afetados por tais medidas do governo.

## 2 Negociações em tempos de Pandemia – a formação de um comitê de crise

Como visto, pode-se dizer que os bancários saíram vitoriosos na primeira negociação frente à RT. Reforma essa que já se mostrou altamente danosa para trabalhadores e a sociedade em geral, sequer gerando os empregos “prometidos” após sua aprovação. Ao contrário, ela contribuiu, significativamente, no aumento do desemprego e dos altos níveis de informalidade no país (Rodrigues, 2019). No entanto, a Campanha de 2020 foi ainda mais desafiadora, trazendo consigo os dilemas resultantes de um momento sem precedentes na história mundial: uma pandemia e todas as limitações advindas dela.

Em 11 de março de 2020, com mais de 115 países já tendo apresentado registros declarados de contaminação pelo novo coronavírus e, a Covid-19 foi declarada uma

<sup>47</sup> Sobre os detalhes da contribuição negocial firmada na CCT de Relações Sindicais dos Bancários, vide: <http://bancariosal.org.br/noticia/32446/sindicato-explica-a-contribuicao-negocial>

<sup>48</sup> Vide: <https://contrafcut.com.br/acordos-e-convencoes/>.

“pandemia” pela Organização Mundial de Saúde (OMS)<sup>49</sup>. Quando a declaração foi feita, representantes dos bancos e dos bancários estavam reunidos em São Paulo, em evento para assinatura do “Programa de Prevenção à Violência Contra a Mulher”<sup>50</sup>, um acordo pelo qual os bancos criariam um canal de atendimento às bancárias vítimas de violência doméstica, entre outras ações, o que viria a compor a CCT da categoria posteriormente.

Já no dia seguinte (12 de março), o Comando Nacional dos Bancários encaminhou ofício à Fenaban, chamando uma negociação para discutir as medidas que seriam tomadas pelos bancos na prevenção e proteção dos bancários frente a essa emergência sanitária com repercussões ainda desconhecidas. A primeira reunião entre os representantes de bancos e dos bancários (que, a rigor, foi o início da campanha nacional 2020) ocorreu em 16 de março. Nela, foi criado um “Comitê de Crise”, bipartite - um canal de diálogo permanente com o objetivo de acompanhar as orientações das autoridades de saúde com relação a pandemia e as medidas a serem tomadas pelos bancos, de acordo com a evolução da crise sanitária no país.

Dentre as reivindicações do Comando no ofício estavam: i) comunicação preventiva sobre os cuidados a serem tomados, para evitar os efeitos de notícias erradas ou inverídicas; ii) adoção do teletrabalho (especialmente para bancários do grupo de risco para a Covid-19 ou coabitantes e que tenham filhos em idade escolar) e, quando não fosse possível a realização de *home office*, antecipação das férias; iii) suspensão das demissões e da cobrança de metas; iv) controle de acesso às agências, para não haver aglomerações; v) suspensão temporária das atividades de agências em áreas de risco, como aeroportos e hospitais; vi) reforço nos procedimentos de limpeza dos locais de trabalho; vii) transparência das informações com trabalhadores e sindicatos; viii) adoção de quarentena para bancários que voltarem de viagem ao exterior; ix) retirada dos bancários do autoatendimento; e, x) antecipação da campanha de vacinação da gripe, como forma de facilitar a identificação dos casos de coronavírus<sup>51</sup>.

Na semana seguinte, os bancos já haviam colocado 100 mil bancários em regime de teletrabalho (como a Fenaban prefere chamar). Em duas semanas, 230 mil bancários já estavam em *home office* (ou 51% da categoria)<sup>52</sup>. Mas se, por um lado, os bancos foram muito rápidos em colocar mais da metade da categoria em *home office*, em função do isolamento social necessário ao enfrentamento da Covid-19, por outro, sindicatos, federações e a Confederação também o fizeram com dirigentes e funcionários, afastando (quando possível), especialmente, aqueles do grupo de risco. A partir de então, todas as reuniões, após 16 de março, passaram a ocorrer por videoconferência. Assim, teve início um formato de Campanha dos Bancários nunca antes testado no país.

## 2.1 A Campanha Nacional de 2020 – um processo telemático do início ao fim

Como foi visto, já em 2018, os bancos demonstraram interesse na adoção do regime de *home office* para parte de seus quadros. Subentende-se, então, que não tenha sido tão

<sup>49</sup> Sobre a declaração da pandemia feita pela OMS, vide: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>.

<sup>50</sup> Sobre o evento de assinatura do programa de prevenção da violência contra a mulher nos bancos: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/03/bancarias-atendimento-violencia-contra-mulher/>.

<sup>51</sup> Vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/coronavirus-comando-nacional-cria-comite-de-crise-com-bancos/>.

<sup>52</sup> Vide: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/03/bancarios-quarentena-230-mil-em-casa/>.

difícil atender à reivindicação do Comando Nacional quando da declaração da pandemia, ainda que alguns bancos tenham certa resistência quanto a esse modelo de trabalho<sup>53</sup>.

Há alguns anos, os bancos investem, pesadamente (perto de R\$ 20 bilhões ao ano) em tecnologias ligadas a inteligência artificial e na digitalização das transações bancárias, demonstrando o interesse do setor na transferência de suas operações para plataformas digitais. Apenas em 2019, foram gastos R\$ 24,6 bilhões em tecnologia, 24% a mais que em 2018 (Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária, 2020). Ao mesmo tempo, fecharam muitas agências e milhares de postos de trabalho pelo país. Segundo o Cadastro de Empregados e Desempregados (CAGED), do antigo Ministério do Trabalho<sup>54</sup>, os bancos fecharam mais de 70 mil postos de trabalho entre 2013 e 2019 (Contraf-CUT, 2020<sup>55</sup>) e mais de 3.500 agências, de acordo com o Banco Central do Brasil (BCB)<sup>56</sup>. Pode-se dizer que a pandemia apenas acelerou o processo para o qual os bancos já vinham se preparando.

Por outro lado, a Contraf e federações filiadas a ela já vinham, antes mesmo da pandemia, adotando ferramentas para a realização de reuniões à distância, com o intuito de reduzir custos com o deslocamento de dirigentes das diversas regiões do país, devido às dificuldades financeiras impostas aos sindicatos pela RT e por outras medidas do governo. A Contraf adquiriu uma plataforma para videoconferências e compartilhou seu uso, não apenas com as demais entidades sindicais bancárias, como também, com outros movimentos e categorias. Devido ao isolamento social imposto para enfrentar a pandemia, as negociações e demais procedimentos relativos ao percurso da Campanha tornaram-se digitais. Pode-se dizer que a Campanha 2020 se tornou um processo 100% telemático<sup>57</sup>.

Com a pandemia e milhares de bancários isolado em suas casas, a Contraf chamou os dirigentes sindicais para a participarem de cursos sobre como lidar e trabalhar com a redes sociais. Dirigentes de todo o país logo se acostumaram a se comunicar com suas bases (em grande parte afastada dos locais de trabalho) por meios das chamadas “lives”- transmissões de vídeo ao vivo, pela internet, por meio de plataformas digitais e transmitidas pelas diversas redes sociais existentes, tais como, *Facebook* e *Instagram*. Outra forma de comunicação que cresceu bastante no período foram os comentários pelo *Twitter*<sup>58</sup>. Como aponta Cassio Murakami, diretor do Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região (SEEB-SP): “a Campanha Nacional, em si, foi feita por videoconferências e pelas mídias sociais, para que atingisse o maior número de pessoas, inclusive para informar para a população em geral que os bancários estavam em campanha salarial e a comunicação direta com os bancários ocorria por *whatsapp*”. Segundo ele, os questionamentos dos

---

<sup>53</sup>Vide: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/04/22/operacoes-de-bancos-em-home-office-testam-defesas-de-compliance-durante-pandemia.htm>.

<sup>54</sup> No atual governo, o Ministério do Trabalho passou a ser uma Secretaria, pertencente ao Ministério da Economia e o CAGED não mais divulgou os dados do setor como fez até dezembro de 2019.

<sup>55</sup> Disponível em: Pesquisa do Emprego Bancário, da Contraf-CUT (diversos anos).

<sup>56</sup> Disponível em: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)

<sup>57</sup> Telemático é a comunicação à distância de um ou mais conjuntos de serviços informáticos fornecidos através de uma rede de telecomunicações distantes uma das outras (LEAL, 2006). Um processo desenvolvido em ambiente informático com o auxílio das diversas ferramentas de telecomunicações trata-se de um processo telemático que visa a eliminação de obstáculos geográficos e, no caso em questão do ano de 2020, dos obstáculos impostos pelo distanciamento social adotado no enfrentamento à pandemia do Coronavírus.

<sup>58</sup>Vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/campanha-nacional-dos-bancarios-esta-nas-redes/>.

bancários eram respondidos pelos dirigentes por meio do *whatsapp*, chegando, algumas vezes, a realizarem pequenas reuniões por videoconferências.

As negociações a respeito da pandemia atrasaram o início da Campanha, todavia, os meios utilizados para a comunicação deram grande agilidade ao processo quando ele começou. O Comando se reuniu já no mês de junho e definiu um calendário com duração de pouco mais de um mês, com início em 17 de junho e finalização em 21 de julho, incluindo a consulta nacional aos bancários, os encontros de funcionários dos bancos privados, os congressos dos bancos públicos e todas as conferências, finalizando pela nacional e com as assembleias para aprovação da minuta a ser entregue aos bancos<sup>59</sup>.

Com o tema “A Distância não nos limita”, a campanha começou pela consulta que, em apenas nove (9) dias, *online*, contou com quase 30 mil respondentes (exatamente, 28.193). As prioridades da campanha definidas a partir dela foram: manutenção dos direitos (para 79% dos respondentes); aumento real (para 71%) e saúde e condições de trabalho (para 69%), entre outras. Sobre os principais impactos do trabalho bancário à saúde, diversos problemas foram identificados: cansaço e fadiga constantes e crises de ansiedade foram queixas de mais da metade dos bancários que responderam à consulta<sup>60</sup>. Diante desses resultados e da pesquisa feita com os bancários em *home office* (com resultados a seguir), os dirigentes sindicais bancários definiram a pauta de reivindicações da categoria, que foi entregue aos bancos em 23 de julho, por e-mail e por videoconferência<sup>61</sup>.

### 2.1.1 A Primeira Pesquisa Nacional Sobre o *Home Office* na Categoria Bancária

A rapidez com que mais da metade da categoria foi colocada no novo regime de trabalho gerou preocupação sobre como estariam a condições de trabalho desses bancários e quais seriam suas principais angústias, dificuldades e reivindicações, entendendo que esse seria um tema primordial nas mesas de negociação da campanha salarial 2020. Como visto, a consulta nacional (com mais de 35% dos respondentes em *home office* – ou 9.796 bancários) já apontava a saúde como uma das principais demandas da categoria. Diante da necessidade de se estabelecer critérios mínimos para a negociação a respeito das condições de trabalho dos bancários em *home office*, a Contraf solicitou ao DIEESE que se realizasse uma pesquisa com aqueles trabalhadores.

Após a elaboração de um amplo questionário, a pesquisa *online* foi aplicada entre os dias 1 e 12 de julho, contando com mais de 11 mil respondentes distribuídos pelo país. Foi utilizada uma metodologia de ponderação que fez o ajuste das distribuições marginais para variáveis conhecidas no universo a ser pesquisado. Nesse caso, utilizou-se a RAIS (2018) para o ajuste e se considerou as variáveis: banco, sexo e UF. Assim, dos 11.133 respondentes, foram considerados 10.939 que apresentavam informações para as três variáveis (a base “calibrada” excluiu 194 respondentes que não mencionaram a UF).

<sup>59</sup>Sobre a definição do calendário de campanha, vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/comando-nacional-dos-bancarios-define-calendario-da-campanha-nacional-2020-caso-nao-seja-aprovada-a-ultratividade/>.

<sup>60</sup> Vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/consulta-mostra-aumento-real-manutencao-de-direitos-e-defesa-da-saude-como-prioridades-da-categoria/>.

<sup>61</sup> Sobre como se deu a entrega da minuta *online*, em 2020, vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/bancarios-podem-participar-da-entrega-da-minuta-de-reivindicacoes-nesta-quinta-23/>.

A principais observações extraídas da pesquisa (Contraf/DIEESE, 2020)<sup>62</sup> foram com relação a inadequação das instalações para o trabalho na residência e o fato de os bancos, em grande parte dos casos não terem se responsabilizado por nada nesse sentido; sobre a jornada (excessos e/ou falta de controle); o aumento dos gastos na residência (especialmente com supermercado e energia, mas, também, com água e gás); os impactos na saúde que já são sentidos; os conflitos na conciliação das tarefas domésticas com o trabalho e deste com as relações familiares, com peso maior para as mulheres; e a falta de um canal do banco para resoluções de problemas que, eventualmente, ocorram.

Dentre os impactos na saúde, chamou a atenção uma queixa de quase 30% dos respondentes, que foi o medo de ser “esquecido”, perder oportunidade e serem desligados em função disso, especialmente entre os bancários de bancos privados. Esse receio, associado ao estresse, causa outros problemas, tais como crises de ansiedade e dores de cabeça constantes, dificuldades para dormir, vontade de chorar sem motivo aparente, dores de estômago (gastrite nervosa), entre outros problemas também mencionados.

Diretamente relacionados à inadequação das instalações para o trabalho nas suas residências, apareceram (ou pioraram) depois do início do *home office* as dores musculares, os formigamentos nas mãos, braços e ombros e as dores nas articulações.

Cansaço e fadiga constantes e dificuldades de concentração também pioraram após o início do *home office*, diretamente ligados a sobrecarga, aos excessos de jornada e à dificuldade na conciliação das tarefas domésticas e as relações familiares com o trabalho, especialmente, nesse momento de quarentena em que, em geral, todos da família foram obrigados a permanecer em casa, muitas vezes trabalhando e/ou estudando.

A pesquisa procurou saber quais as principais reivindicações dos bancários em *home office* nesse período de pandemia e quarentena. Os resultados apontaram para a necessidade de fornecimento de equipamentos por parte dos bancos; ações voltadas à saúde, com o atendimento médico e psicológico via telemedicina; o estabelecimento de controles de jornada com o pagamento das horas extras. A questão financeira mostrou-se preocupante e, para grande parte desses bancários, o pagamento de um “auxílio *home office*” ou, mesmo, um adicional à cesta alimentação amenizaria os impactos nas despesas.

Apesar das dificuldades, quando questionados sobre como esses trabalhadores gostariam de seguir trabalhando após a pandemia, 42% dos respondentes apontaram que preferem um regime misto entre o trabalho presencial e o *home office*; 27% desejam o retorno completo ao presencial e 28% gostariam de seguir totalmente em *home office* (e nesse caso, destaque para os bancários de bancos públicos).

Com base nos resultados da pesquisa, o Comando Nacional dos Bancários formulou uma proposta de acordo sobre o teletrabalho (uma nova cláusula da minuta). Dentre as reivindicações estão a formalização de um contrato de trabalho à distância; a igualdade de tratamento dos trabalhadores em *home office* com aqueles que seguem em regime presencial, com todos os direitos garantidos pela CCT; acesso a informações relacionadas a possibilidades de promoções, entre outras; trabalho presencial ao menos uma vez por semana; treinamento; participação em cursos e eventos; controle de jornada e pagamento de horas extras garantido; direito à privacidade; criação de canais de atendimento específicos para resolução de problemas com o banco e de atendimento médico e psicológico; garantia de fornecimento de equipamentos por parte do empregador, incluindo aqueles voltados a questão ergonômica; pagamento de um auxílio para ajudar na despesa

---

<sup>62</sup> Os resultados mais detalhados da pesquisa foram apresentados na Conferência Nacional dos bancários e deverão ser publicados em artigo que comporá livro sobre as transformações no mercado de trabalho, que devem se intensificar após a pandemia.

extras; e, formação de um grupo de trabalho (GT) para acompanhamento da aplicação das normas relacionadas ao trabalho em *home office*. A cláusula propõe, ainda, cuidados especiais com as bancárias que venham a ser vítimas de violência doméstica<sup>63</sup>.

### 2.1.2 A Negociação, a Proposta Final e o Fechamento do Acordo

Foram quinze (15) longas rodadas de negociação, que começaram e terminaram com o tema do teletrabalho, passando por saúde e condições de trabalho, diversidade (antes, igualdade de oportunidades) e pelas demais cláusulas sociais e econômicas, com início em 31 de julho e finalização em 30 de agosto, todas por videoconferência.

Os bancos insistiram, por várias rodadas, em oferecer reajuste zero (posteriormente, ofereceram apenas um abono para cada ano do acordo) e em alterar a regra da PLR, reduzindo os percentuais de distribuição e limitando-a aos percentuais do lucro que teriam sido distribuídos em 2019, ano em que os bancos bateram recordes de lucratividade.

Cabe destacar que, em função da perspectiva de um difícil cenário econômico advindo do isolamento social, os bancos reforçaram suas provisões para créditos de liquidação duvidosa (em quase 50%, na média dos cinco maiores bancos) e, conseqüentemente, apresentaram significativa redução em seus lucros, já no 1º semestre de 2020, com queda média de 32,5%, mas, ainda assim com resultados extraordinários, especialmente nesse momento tão delicado. Os lucros dos cinco maiores bancos do país, juntos, totalizaram R\$ 34 bilhões no 1º semestre de 2020, conforme tabela 2.

**Tabela 2**  
**Lucro Líquido dos Cinco Maiores Bancos do país, no 1º semestre de 2019 e 1º semestre de 2020 (em R\$ milhões):**

Bancos	1sem2019	1sem2020	Varição %
Itaú Unibanco	13.911	8.117	-41,7%
Bradesco	12.700	7.626	-40,0%
Banco do Brasil	8.679	6.706	-22,7%
Caixa	8.132	5.608	-31,0%
Santander	7.120	5.989	-15,9%
<b>Lucro Líquido Total</b>	<b>50.542</b>	<b>34.046</b>	<b>-32,6%</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras dos Bancos. Elaboração própria.

Com essa queda nos lucros já se esperava que, pela regra da PLR, haveria redução dos valores distribuídos em relação ao ano anterior, tendo em vista que se trata de um percentual dos salários. Todavia, o que os bancos pretendiam em sua proposta era que esses valores fossem ainda menores. Os bancos propuseram, também, retirar da CCT a 13ª cesta alimentação e reduzir o percentual de gratificação de função de 55% para 50%.

Mas, depois de difíceis rodadas de negociação que viraram madrugadas e, com o Comando Nacional dos Bancários rejeitando, reiteradamente, todas as propostas que impunham perdas aos bancários, os bancos apresentaram a proposta final: 1,5% de reajuste nos salários, acrescidos do pagamento (único) de um abono no valor de R\$ 2.000,00 e correção pelo INPC/IBGE integral, relativo ao período de 1º de setembro de 2019 a 31 de agosto de

<sup>63</sup> Vide: <https://bancariosbh.org.br/bancarios-aprovam-minuta-de-reivindicacoes-para-a-campanha-nacional-2020/>

2020 (que fechou em 2,94%), nas demais verbas, como os auxílios, alimentação e refeição, auxílio creche/babá e os valores fixos e tetos da PLR, para todos os bancários, a serem pagos em setembro de 2020 (vide Tabela 2). Para o ano de 2021, foi proposto reajuste pelo INPC/IBGE integral do período de 1º de setembro de 2020 a 31 de agosto de 2021 no salário e demais verbas salariais acrescido de 0,5% de ganho real, para todos os bancários, a serem pagos em setembro de 2021<sup>64</sup>, conforme tabela 3.

**Tabela 3**  
**Cláusulas econômicas da proposta final da Fenaban com reajuste de 1,5% nos salários e INPC/IBGE (2,94%) nas demais verbas salariais:**

Itens da CCT	2020
<b>Pisos Após 90 dias:</b>	
Portaria	1.699,49
Escritório	2.437,79
Caixa e Tesoureiro	3.293,13
<b>Auxílios:</b>	
Auxílio Refeição	37,78
Auxílio Alimentação	654,87
13º Auxílio Alimentação	654,87
Auxílio Creche / Babá)	502,98
<b>PLR - Regra Básica:</b>	
90% do salário + valor fixo	2.529,53
PLR - Parcela Adicional (teto)	5.059,08
<b>Antecipação PLR:</b>	
54% do salário + valor fixo	1.517,73
teto antecipação adicional	2.529,53

Fonte: CCT Bancários, 2020.

Todas as demais cláusulas e direitos da CCT foram mantidos e a eles foi acrescentada a cláusula 69, sobre a negociação coletiva em função da pandemia da Covid-19, com todas as medidas de prevenção e proteção aos bancários, tomadas pelos bancos a partir das discussões da mesa que se instituiu ainda em março, garantindo a permanência dessa negociação. O programa de prevenção à violência contra a mulher também passou a compor a CCT dos bancários, da cláusula 48 até a cláusula 55.

Quanto ao *home office* (ou o teletrabalho)<sup>65</sup>, não se chegou a um consenso a respeito de uma cláusula que fosse incluída na CCT, tendo em vista que os bancos vêm atuando de maneira diferente com seus trabalhadores. Nesse sentido ficou garantido, apenas, que todos os direitos previstos na CCT são válidos para os trabalhadores em *home office* e que esse regime de trabalho deve permanecer enquanto perdurar a pandemia. Ficou acertado que os acordos específicos sobre o teletrabalho seriam negociados e fechados por banco. Até a finalização desse artigo, o Banco Bradesco já fechou seu acordo, incluindo auxílio *home office*, a possibilidade de fornecimento de cadeira e equipamentos de informática, criação de canal específico com o banco para resolução de problemas e acompanhamento dos sindicatos. O banco Itaú segue em negociação com o Comando.

<sup>64</sup> Sobre a proposta final: <https://contrafcut.com.br/noticias/veja-como-ficaram-os-principais-pontos-da-cct/>.

<sup>65</sup> Vide, também: <https://contrafcut.com.br/noticias/resumo-das-negociacoes-com-a-fenaban/>.

### 2.1.3 As Assembleias para Aprovação dos Acordos e os Impactos da Campanha dos Bancários na Economia do País

A campanha dos bancários em 2020 foi marcada por situações inéditas, tendo em vista que foi toda realização por meio de redes sociais e plataformas digitais. E merece destaque a participação da categoria nas conferências e, principalmente, nas assembleias de aprovação dos acordos (da CCT e dos acordos específicos dos bancos). Ao todo, 130 mil bancários e bancárias participaram das assembleias finais<sup>66</sup>. Muito superior ao que ocorria nas assembleias presenciais, o número de participantes representa quase 30% dos bancários do país (em torno de 450 mil), sendo muito representativo. A última proposta da Fenaban foi aprovada por mais de 90% dos participantes. Os acordos da Caixa Econômica e do Banco do Brasil tiveram 70,8% e 83,7% de aprovação, respectivamente.

Para a votação na plataforma das assembleias, segundo o diretor Cassio Murakami, os bancários e bancárias entravam com nome completo, data de nascimento e matrícula no banco. Dessa maneira, o sistema identifica a pessoa e a direciona para o respectivo acordo a ser votado. Essa participação expressiva dos bancários em todas as etapas da campanha (desde a consulta nacional até as assembleias) surpreendeu os dirigentes e pode ter sido decisiva para a última proposta apresentada pelos bancos. De acordo com a Secretaria de Comunicação da Contraf-CUT, desde o início das negociações, os bancários se engajaram nas redes sociais: foram 2,5 milhões de acessos nas páginas da campanha no *Twitter*, 950 mil acessos no *Instagram* e 233 mil, no *Facebook*. A Conferência Nacional, pelo *Youtube* contou com mais de sete mil visualizações.

A finalização das campanhas dos bancários sempre gera impactos significativos em termos de injeção de recursos na economia do país e, em 2020<sup>67</sup>, serão R\$ 8 bilhões em um ano, considerando o reajuste anual (impacto de R\$ 757,0 bilhões), o pagamento do abono de R\$ 2.000,00 (R\$ 900 milhões), a diferença nos vales - cesta alimentação e refeição (R\$ 260,7 milhões) e o pagamento da PLR (impacto de R\$ 6,2 bilhões).

#### Considerações finais

Em uma conjuntura tão adversa como a de 2020, os bancários mais uma vez, inovaram e mostraram força, experiência e preparo, garantindo uma proposta que manteve as conquistas dos anos anteriores com reajuste para este e o próximo ano, apesar da intransigência dos bancos, que ofereciam reajuste zero e com retirada de direitos históricos. Uma campanha totalmente digital que atraiu significativa participação de sua base.

E, quando se avaliam os impactos de uma negociação como a dos bancários, que somente em 2020 injetará R\$ 8 bilhões em recursos na economia nacional, é inegável o quanto é importante se ter instituições de trabalhadores, organizadas, fortes e preparadas, contribuindo para o crescimento do país.

#### Referências Bibliográficas

AMORIM, Wilson A. C.; HUERTAS Neto, Miguel. **A Negociação Coletiva do Setor Bancário Brasileiro: Desenvolvimento Recente e Tendências**. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. Informações FIPE, nº 384. Pág. 26-34. Novembro, 2011.

<sup>66</sup> Mais informações em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/09/acordo-bancarios-120-mil-assembleias-caminhos-negociacao/>.

<sup>67</sup>Sobre os impactos da campanha, vide: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/08/bancarios-concluem-hoje-votacao-proposta/>.

CAMARGOS, Regina C.M.; AMORIM, Wilson A. **Bancos e Bancários: Impactos da Reforma Trabalhista de 2017 Sobre a Negociação Coletiva – Parte 2**. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. Boletim Informações FIPE - Temas de Economia Aplicada. São Paulo: janeiro de 2019.

CONTRAF/CUT-SP – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO. **Bancários podem participar da entrega da minuta de reivindicações nesta quinta (23)**. Artigo publicado em 23 de julho de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/bancarios-podem-participar-da-entrega-da-minuta-de-reivindicacoes-nesta-quinta-23/>. Acesso em: 26 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Campanha Nacional dos Bancários está nas Redes**. Artigo publicado em: 05 de agosto de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/campanha-nacional-dos-bancarios-esta-nas-redes/>. Acesso em 26 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Comando Nacional dos Bancários define calendário da Campanha Nacional 2020, caso não seja aprovada a ultratividade**. Artigo publicado em 12 de junho de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/comando-nacional-dos-bancarios-define-calendario-da-campanha-nacional-2020-caso-nao-seja-aprovada-a-ultratividade/>. Acesso em: 26 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Consulta mostra aumento real, manutenção de direitos e defesa da saúde como prioridades da categoria**. Artigo publicado em 22 de julho de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/consulta-mostra-aumento-real-manutencao-de-direitos-e-defesa-da-saude-como-prioridades-da-categoria/>, Acesso em 25 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Convenções Coletivas**. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/convencoes-coletivas>. Acesso em: fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Coronavírus: Comando Nacional cria comitê de crise com bancos**. Artigo publicado em 16 de março de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/coronavirus-comando-nacional-cria-comite-de-crise-com-bancos/>. Acesso em: 25 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_; DIEESE – DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Pesquisa Nacional sobre o Home Office dos Bancários**. Apresentada na Conferência Nacional dos Bancários em 18 de julho de 2020.

\_\_\_\_\_. **Linha do tempo - Do DNB à Contraf-CUT 30 anos de construção da Unidade Nacional. Uma história de lutas e conquistas dos bancários**. Disponível em: <http://www.contrafcut.org.br/linha-do-tempo>. Acesso em: fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Proposta tem reajuste de 5% e garantia de direitos para todos os bancários**. Artigo publicado em 26 de agosto de 2018. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/proposta-tem-reajuste-de-5-e-garantia-de-direitos-para-todos-os-bancarios-9881/>. Acesso em: maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Resumo das Negociações com a Fenaban**. Artigo publicado em 30 de agosto de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/resumo-das-negociacoes-com-a-fenaban/>. Acesso em: 28 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Saúde é prioridade da Campanha Nacional dos Bancários 2020**. Artigo publicado em 11 de agosto de 2020. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/saude-e-prioridade-da-campanha-nacional-dos-bancarios-2020/>, Acesso em: setembro de 2020

FEBRABAN – FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS. **Fenaban**. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3086/14/pt-br/febraban>. Acesso: fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Febraban de Tecnologia Bancária 2020**. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>. Acesso em 23 de junho de 2020.

JONES, Huw **Bancos estão preocupados porque não fiscalizam funcionários no home office**. Artigo publicado pela Reuters, em Londres, em 22 de abril de 2020. Disponível em:

<https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/04/22/operacoes-de-bancos-em-home-office-tes>. Acesso em 26 de setembro de 2020.

LEAL, Augusto C.C. **O processo judicial telemático: considerações propedêuticas acerca de sua definição e denominação. Jus Navigandi.** Teresina, a. 11, n. 1268, 21 dez. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9296>. Acesso em: 25 de setembro de 2020.

REDE BRASIL ATUAL (RBA). **Bancários cobram e bancos mantêm quarentena: 230 mil continuam trabalho em casa.** Artigo publicado em 30 de março de 2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/03/bancarios-quarentena-230-mil-em-casa/> Acesso em: 25 de setembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Acordo dos bancários teve 120 mil nas assembleias e apontou caminhos de negociação.** Artigo publicado em 08 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/09/acordo-bancarios-120-mil-assembleias-caminhos-negociacao/>. Acesso em: 29 de setembro de 2020

RODRIGUES, Vivian M.O. **A Negociação Coletiva dos Bancários em 2018: A Resistência de uma Categoria as Ameaças da Reforma Trabalhista.** Artigo apresentado no XVI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET) – A Reforma Trabalhista no Brasil e no Mundo. Salvador - BA: 03 a 06 de setembro de 2019.

SEEB-SP – SINDICATO DOS BANCÁRIOS DE SÃO PAULO, OSASCO E REGIÃO. **Campanha 2018: calendário de negociações foi definido.** Artigo publicado em 12 de julho de 2018. Disponível em: <http://spbancarios.com.br/07/2018/calendario-de-negociacoes-foi-definido>. Acesso em: maio de 2019.

\_\_\_\_\_. **Organização nacional da categoria completa 30 anos.** Artigo publicado em 09/06/2015. Disponível em: <http://spbancarios.com.br/06/2015/organizacao-nacional-da-categoria-completa-30-anos>. Acesso: fevereiro de 2019.

SINDICATO DOS BANCÁRIOS DE BH E REGIÃO. **Bancários aprova minuta de reivindicações para a Campanha Nacional 2020.** Artigo publicado em 18 de julho de 2020. Disponível em: <https://bancariosbh.org.br/bancarios-aprovam-minuta-de-reivindicacoes-para-a-campanha-nacional-2020/>. Acesso em: 27 de setembro de 2020.

SINDICATO DOS BANCÁRIOS E FINANCIÁRIOS DE ALAGOAS. **Sindicato explica a contribuição negocial.** Artigo publicado em 30 de agosto de 2018. Disponível em: <http://spbancarios.com.br/08/2018/contribuicao-negocial-e-fundamental-para-garantir-direitos-da-categoria>. Acesso em: março de 2019.

SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO SUS (UNA-SUS). **Organização Mundial de Saúde declara pandemia do novo Coronavírus.** Artigo publicado em 11 de março de 2020. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

VALERY, Gabriel. **Bancárias terão canal de atendimento a mulheres vítimas de violência.** Artigo publicado em 11 de março de 2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/03/bancarias-atendimento-violencia-contra-mulher/>. Acesso em: 15 de setembro de 2020.

## Nota Técnica

# 9. COMENTÁRIOS À PESQUISA FEBRABAN DE TECNOLOGIA BANCÁRIA

Jefferson José da Conceição<sup>68</sup>  
Gisele Yamauchi<sup>69</sup>  
Vivian Machado<sup>70</sup>

### Resumo Executivo

*A nota técnica apresenta alguns dos principais resultados da Pesquisa Febraban de Tecnologia Bancária, feita anualmente pela Federação Brasileira de Bancos (Febraban), com os principais bancos que operam no País. A nota avalia pontos positivos e tece algumas considerações críticas sobre a Pesquisa.*

**Palavras-chave:** Tecnologia Bancária; Automação Bancária; Bancos.

### 1. A importância da Pesquisa

Pesquisas periódicas sobre processos econômicos e sociais do Brasil têm uma importância grande, em face de ainda serem escassas as estatísticas em muitas das áreas vitais para o desenvolvimento do País. Levantamentos sistemáticos e regulares permitem construir séries mais longas e aprofundar o conhecimento sobre os fatores estruturais e conjunturais que influenciam na evolução nacional e, com isto, na confecção e execução de políticas públicas e privadas adequadas<sup>71</sup>.

Neste sentido, a Pesquisa Febraban de Tecnologia, feita anualmente pela Federação Brasileira de Bancos (Febraban), com os principais bancos que operam no País, tem o evidente mérito de contribuir com relevantes indicadores a respeito do desenvolvimento tecnológico das instituições financeiras e das formas como ocorrem as movimentações bancárias por parte dos clientes, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas.

Como exposto no site da Febraban e nos relatórios anuais que apresentam os resultados da Pesquisa:

O estudo tem o objetivo de mapear o estágio da tecnologia bancária no Brasil e suas tendências. A Pesquisa expõe e explica de que forma o intenso uso da tecnologia no setor bancário se reverte em maior

<sup>68</sup>Jefferson José da Conceição. Coordenador do Observatório CONJUSCS. Graduado em Economia pela UFRJ; Mestre em Administração pelo IMES; Doutor em Sociologia pela USP. Assessor da Pró-Reitoria de Graduação e Professor da USCS. Blog: [www.blogdojeff.com.br](http://www.blogdojeff.com.br). Autor do livro "Entre a mão invisível e o Leviatã: contribuições heterodoxas à economia brasileira". Editora Didakt, 2019 (407 págs.). Disponível em [www.estantevirtual.com.br](http://www.estantevirtual.com.br).

<sup>69</sup> Gisele Yamauchi. Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pela USJT. Economista formada pela USCS. Turismóloga pela Universidade São Judas Tadeu. MBA Empresarial e Industrial pela USCS. Mestra em Arquitetura e Urbanismo pela USJT e Mestranda em Economia Política Mundial pela UFABC. Foi bolsista pelo Governo Japonês em Programa de Extensão da JapanInternationalCooperationAgency (JICA), no curso de Kaizen e 5S's. Pesquisadora do Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS.

<sup>70</sup>Vivian Machado. Economista, graduada pelo Centro Universitário Fundação Santo André (FSA) e Mestre em Economia Política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Atualmente, técnica do DIEESE, assessorando a Subseção da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF-CUT) e colaboradora do CONJUSCS.

<sup>71</sup> Como, por exemplo, a Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica – PINTEC, do IBGE.

conveniência e segurança para cliente, tornando-se um importante instrumento de discussão na academia, órgãos do governo, mídia, entre outros.

Desconhecem-se outras pesquisas periódicas sobre tecnologia, de caráter público, feitas por entidades ou associações empresariais no Brasil<sup>72</sup>. No momento em que o item tecnologia ganha dimensão cada vez maior na vida das pessoas e é elemento de competitividade entre empresas e nações, cabe, de fato, considerar como positiva a iniciativa da Febraban e de seus associados.

A Pesquisa é coordenada pela Diretoria Setorial de Tecnologia e Automação Bancária da Febraban em parceria com a empresa de consultoria *Deloitte*. A consultoria é associada ao grupo *Deloitte ToucheTohmatsu Limited*, estabelecido no Reino Unido e conectado a uma rede global de firmas-membro em mais de 150 países.

Em 2020, a Pesquisa Febraban de Metodologia chegou a sua 28ª edição (no site da entidade, contudo, encontram-se atualmente disponíveis as edições de 2013 a 2020).

A coleta de dados da pesquisa ocorre em duas fases: a quantitativa, por meio do preenchimento pelos bancos de formulário (questionário); e a qualitativa por meio de entrevistas com executivos. Em 2020, 20 bancos preencheram o formulário e 10 executivos da área de tecnologia bancária concederam entrevistas. A esta coleta de dados primários, agregam-se - segundo mencionado no relatório da pesquisa - outras informações e dados públicos e outras pesquisas da Deloitte.

Registre-se que, neste ano de 2020, a Febraban lançou também a Pesquisa Febraban - IPESPE, do Observatório Febraban. A cada mês, a pesquisa apresenta os resultados de estudos, elaborados por meio de questionários feitos à população, sobre as perspectivas da sociedade e o potencial impacto econômico e financeiro. O objetivo, segundo a Febraban, é “ampliar a aproximação dos bancos com a população e a economia real, de forma mais transparente”. Os estudos lançados até o momento foram: “Expectativas de mudanças no comportamento econômico-financeiro após o isolamento social” (junho); “As famílias após a pandemia” (julho); “A importância da Amazônia para o Brasil, os brasileiros e o mundo” (agosto) e “#Brasilonline” (setembro).

## **2. Alguns dos resultados da Pesquisa**

As tabelas a seguir sintetizam algumas das principais observações extraídas a partir da Pesquisa Febraban de Tecnologia bancária.

---

<sup>72</sup> As pesquisas de Inovação feitas pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) não são regulares, periódicas.

**Tabela 1: Composição dos dispêndios com tecnologia por setor (em % do total)**

	2015		2016		2017		2018		2019	
	Brasil	Mundo								
<b>Governo</b>	14	16	14	16	15	16	14	16	15	16
<b>Setor bancário</b>	13	13	14	13	15	13	14	13	14	14
<b>Comércio</b>	7	7	9	9	10	9	9	9	10	9
<b>Telecomunicações</b>	7	6	9	8	5	8	8	6	8	7
<b>Seguros</b>	5	7	5	7	5	7	5	5	5	6
<b>Tecnologia da informação</b>	6	6	5	5	5	5	5	5	1	6
<b>Extração</b>	5	5	5	5	5	5	6	6	7	6
<b>Água, eletricidade e gás</b>	7	5	8	6	9	6	6	6	7	5
<b>Serviços de saúde</b>	4	4	5	5	5	5	6	7	5	5
<b>Transportes</b>	5	5	5	4	5	5	5	5	6	5
<b>Valores mobiliários</b>	4	5	4	5	4	5	5	6	3	5
<b>Indústria pesada</b>	3	4	3	4	3	4	3	4	3	4
<b>Produtos não duráveis</b>	4	3	4	3	4	3	4	3	4	3
<b>Automotiva</b>	3	2	3	2	3	2	3	2	3	2
<b>Demais segmentos [1]</b>	13	13	7	8	7	7	7	7	8	7

[1]: Demais segmentos – Educação; Turismo, hotelaria e lazer; Publicidade e propaganda e outros serviços. Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de tecnologia bancária entre os anos de 2013 e 2020.

A partir da tabela 1, destaca-se:

- No período entre 2015 e 2019, no Brasil e no mundo, o setor bancário e o governo são os que tiveram maiores participações nas despesas totais com tecnologia, com percentuais que oscilaram entre 13% e 16% do total dos gastos;
- Em seguida vêm os setores de comércio, telecomunicações, seguros e serviços de saúde, com percentuais que variaram entre 5% e 10%;
- A indústria pesada e a indústria automotiva tiveram participações entre 2% e 4%.

**Tabela 2: Total de investimentos dos bancos em tecnologia, 2011 - 2019, em bilhões de R\$**

	Software	Hardware [1]	Telecomunicações	Total
<b>2011</b>	3,1	5,0	3,7	11,8
<b>2012</b>	3,2	5,1	3,8	12,1
<b>2013</b>	4,9	5,5	3,4	13,8
<b>2014</b>	5,1	4,7	3,7	13,5
<b>2015</b>	5,6	4,6	3,5	13,7
<b>2016</b>	5,5	4,6	3,2	13,3
<b>2017</b>	6,2	3,9	3,1	13,2
<b>2018</b>	7,0	4,1	2,9	14,0
<b>2019</b>	8,3	4,7	3,0	16,0

[1]: Os investimentos e as despesas de software com mainframe estão inclusos em hardware.

Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de tecnologia bancária entre os anos de 2011 e 2020.

Na tabela 2, pode-se realçar:

- No ano de 2011, a soma dos investimentos dos bancos em hardware e telecomunicações era quase três vezes superior aos investimentos em software. Entretanto, este quadro

mudou de lá para cá: em 2019, os investimentos em software foram praticamente no mesmo montante que a soma dos investimentos em hardware e telecomunicações;

b) Os sucessivos aumentos nos investimentos em software a partir do ano de 2013 coincidem com os avanços no uso de operações via smartphones pelos clientes, o que, entre outros, gera a necessidade de criação e desenvolvimento dos aplicativos.

**Tabela 3: Número de Agências bancárias, Postos de Atendimentos Bancários (PABs) e Postos de Atendimento Eletrônico (PAEs) em funcionamento, 2009-2019, em milhares**

	Agências	PABs* e PAEs**
2009	20,0	41,0
2010	19,0	44,0
2011	21,0	46,0
2012	22,0	48,0
2013	23,0	49,0
2014	23,0	51,0
2015	22,9	45,5
2016	23,4	48,5
2017	21,8	47,1
2018	21,6	46,7
2019	20,5	n.d.

Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de Tecnologia bancária entre os anos de 2009 e 2020.

A partir da tabela 3, destaca-se:

a) O número de agências bancárias sobe entre 2010 e 2013, mas cai nos últimos três anos (2017- 2019). Como resultado, o número de agências em 2019 foi praticamente o mesmo que o número de agências em 2009.

b) O movimento descrito em “a” parece motivado por dois fatores: por um lado, o período entre 2009 e 2013 foi marcado por forte crescimento econômico no país, acompanhado de ativa política de crédito; já o período, que se segue, caracteriza-se por baixas taxas de crescimento econômico no país e pelo encarecimento do crédito; por outro, entre os anos de 2014 e 2019, os bancos procuraram intensificar o uso dos smartphones na realização das operações bancárias pelos clientes<sup>73</sup>.

**Tabela 4: Evolução das transações bancárias por canal, 2011-2019, em bilhões de Reais**

	Valor Base	Mobile	Correspondentes Bancários	Contact Center	Agências	POS*	ATM**	Internet
2011	32,1	0,1	1,3	1,4	3,9	5,1	8,3	12,0
2012	35,6	0,5	1,4	1,5	4,0	5,7	8,8	13,7
2013	40,3	1,6	1,3	1,5	3,8	6,4	9,2	16,5
2014	48,8	4,7	2,3	1,5	4,9	7,2	10,2	18,0
2015	55,7	11,2	3,2	1,4	4,4	7,8	10,0	17,7
2016	65,4	18,6	4,4	1,4	5,6	9,7	10,2	15,5
2017	73,2	25,3	4,0	1,5	5,9	10,9	9,9	15,7
2018	81,1	33,1	4,4	1,0	4,6	10,3	9,7	18,0
2019	89,9	39,4	4,5	1,0	5,7	13,0	9,5	16,8

Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de tecnologia bancária entre os anos de 2011 e 2020. \*POS (Ponto de Venda no Comércio); \*\* ATM (*Automated Teller Machine*), também conhecidos como caixa eletrônico automático ou terminal bancário.

<sup>73</sup> O último dado do Banco Central do Brasil (BCB) aponta que os bancos seguem nessa tendência de fechamento de agências. Em agosto de 2020, o total de agências no país era de 19,3 mil (BCB, 2020).

A partir da tabela 4, destaca-se:

a) Entre os anos de 2011 e 2019, houve expressivo aumento nas operações bancárias pelo uso de mobile (smartphones), seguido das operações do POS (Ponto de Venda no Comércio) e da internet.

b) No período, também se destaca a evolução das transações por meio dos correspondentes bancários. Todavia, as transações bancárias nos correspondentes bancários ainda se situam abaixo dos valores transacionados nas agências e demais canais, à exceção dos *contactcenter*.

**Tabela 5: Transações bancárias por tipo nos canais de Agências bancárias, Postos de Atendimento Bancários (PABs) e ATMs, em 2018 e 2019**

Em milhões de transações	AGÊNCIAS E PABs			ATMs		
	2018	variação	2019	2018	variação	2019
Saldo e extratos	1.288	12%	1.444	3.092	-6%	2.901
Transferência / DOC / TED	64	-1%	63	215	-13%	187
Contratação de crédito	51	10%	56	63	0%	63
Contratação de seguros	19	16%	22	0,7	28%	0,9
Depósito (cheque virtual)	517	18%	612	785	-9%	714
Pagamento de contas	578	-1%	570	790	-13%	686
Saques	367	3%	376	2.444	9%	2.659

Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de tecnologia bancária entre os anos de 2013 e 2020. \*ATM (*Automated Teller Machine*), também conhecidos como caixa eletrônico automático ou terminal bancário.

A tabela 5 traz alguns dos principais tipos de transações efetuadas pelos chamados canais tradicionais dos bancos (agência, postos de atendimento e ATMs) enquanto a tabela 6 apresenta alguns tipos de transações feitas pelos canais virtuais (*internet e mobile banking*), ambas comparando os anos de 2018 e 2019.

**Tabela 6: Transações bancárias por tipo nos canais de mobile banking e internet banking, em 2018 e 2019**

Em milhões de transações	MOBILE BANKING			INTERNET BANKING		
	2018	variação	2019	2018	variação	2019
Saldo e extratos	22.176	23%	27.331	5.571	-7%	5.195
Consulta de investimento	86	59%	137	22	98%	43
Contratação de investimento	16	114%	35	31	54%	48
Transferência / DOC / TED	894	43%	1.280	601	-7%	561
Contratação de crédito	359	47%	528	87	91%	166
Contratação de seguros	0,45	133%	1,0	0,4	359%	2,0
Depósito (cheque virtual)	1,8	327%	7,7	n.d.	n.d.	n.d.
Pagamento de contas	1.625	39%	2.257	1.604	2%	1.630

Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de tecnologia bancária entre os anos de 2013 e 2020.

Nas tabelas 5 e 6, sobressaem que:

a) A principal transação bancária em todos os canais (agências, postos de atendimentos bancários, ATMs, mobile banking e internet banking) é a da consulta de saldo e extratos. O número de checagem das informações de saldo e extratos no *internet banking* e *mobile banking* é bastante superior ao verificado nas agências, PABs e ATMs.

b) Entre os anos de 2018 e 2019, houve expressivo aumento na função de contratação de crédito e contratação de seguros nos canais de *internet banking* e *mobile banking*.

Entretanto, a pesquisa não detalha a modalidade de crédito, juros, prazos etc. em que ocorrem estas contratações.

c) As funções de consulta de investimento e de contratação de investimento foram incorporadas nos canais de *internet banking* e *mobile banking* e apresentaram aumentos significativos nos anos de 2018 e 2019.

d) Verificou-se aumento significativo no pagamento de contas com o uso do *mobile banking*; ao mesmo tempo, se observou a queda neste tipo de pagamento em canais tradicionais como agências bancárias, posto de atendimento bancário e ATMs. Cabe destacar aqui que, nos últimos anos, vários bancos proibiram seus funcionários de receberem esse tipo de pagamento, “empurrando” os clientes para outros canais, como os correspondentes e as lotéricas.

e) As transferências, os DOCs e as TEDs tiveram redução em canais como agências bancárias, postos de atendimento bancário, ATMs e *internet banking* entre os anos de 2018 e 2019. Apenas o *mobile banking* apresentou aumento neste item, provavelmente devido à comodidade de realizar as operações com o aparelho que está sempre em mãos. Movimento semelhante ocorreu com o depósito (cheque virtual).

**Tabela 7: Transações no Mobile Banking e no Internet Banking, em Bilhões de Reais**

	MOBILE BANKING			INTERNET BANKING		
	Total	Com movimentação financeira	Sem movimentação financeira	Total	Com movimentação financeira	Sem movimentação financeira
2011	0,1	0,0	0,1	12,0	2,6	9,4
2012	0,5	0,0	0,5	13,7	3,2	10,6
2013	1,6	0,1	1,5	16,5	3,4	13,1
2014	4,7	0,2	4,5	18,0	3,8	14,2
2015	11,2	0,5	10,7	17,7	3,7	14,0
2016	18,6	1,0	17,6	15,5	3,4	12,1
2017	25,3	1,7	23,6	15,7	3,5	12,2
2018	33,1	3,2	29,9	18,0	4,3	13,7
2019	39,4	4,5	34,9	16,8	4,2	12,6

Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa Febraban de tecnologia bancária entre os anos de 2013 e 2020.

Da tabela 7, pode-se apontar:

a) Tanto no *mobile banking* quanto no *internet banking* há um predomínio das transações sem movimentação financeira, o que, pode significar que o consumidor bancário não se sente ainda totalmente seguro com a utilização desses canais.

b) Embora executados em menor proporção, os serviços com movimentação financeira tiveram tendência de crescimento no *mobile banking* e *internet banking* entre 2013 e 2019.

c) Em 2019, as movimentações financeiras por meio do *mobile* superaram as movimentações via *internet banking* pela primeira vez (R\$ 4,5 bilhões contra R\$ 4,2 bilhões, respectivamente).

### 3. Considerações críticas referentes à Pesquisa Febraban de Tecnologia Bancária

Reconhecidas a validade e a importância da Pesquisa Febraban de Tecnologia, bem como expostas algumas das principais conclusões dos levantamentos realizados pela Pesquisa, cabem considerações críticas, a saber:

1. Um problema inerente às pesquisas dessa natureza reside na dificuldade em se realizar o devido distanciamento entre, por um lado, o levantamento dos dados e a leitura analítica dos resultados, e, por outro, os interesses e a estratégia da entidade empresarial que financia a pesquisa. No caso, fica evidente o esforço do relatório da pesquisa Febraban-Deloitte em destacar:

a) os elevados investimentos dos bancos em tecnologia no País (“quase no mesmo montante que o governo” e “o maior entre os segmentos do setor privado”);

b) o crescimento da digitalização bancária que, de acordo com a forma como a pesquisa é interpretada, parece ser uma iniciativa tão-somente dos próprios clientes (via uso contemporâneo do *mobile e internet banking*) e não também como uma estratégia promovida pelos próprios bancos – estratégia esta que se realiza levando em conta o ritmo, as prioridades e os interesses das instituições financeiras.

2. Quem se restringe a ver os resultados da pesquisa e a análise propostos pelo relatório Febraban-Deloitte tende a considerar que o processo de avanço tecnológico no setor vai muito bem e gera apenas impactos positivos na sociedade. Entretanto, se, por um lado, são indubitáveis os avanços no uso das formas digitais pelos clientes dos bancos e nas operações das instituições financeiras, por outro, este processo é acompanhado de uma série de questões e problemas que não aparecem na pesquisa, como exposto a seguir.

3. É verdade que a manifesta intenção da pesquisa repousa em investigar o desenvolvimento tecnológico “no setor bancário”. No entanto, dadas as características e importância dos bancos no desenvolvimento econômico nacional, seria pertinente e desejável que uma das perguntas do levantamento residisse no volume de operações de crédito feitas pelos bancos para os fins de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação Tecnológica, inclusive com a disponibilidade das informações feitas por setor da economia e porte das empresas. Os resultados a esta pergunta poderiam evidenciar o quanto é exíguo ou praticamente inexistente este volume e, portanto, o quanto as instituições financeiras ainda têm a avançar nesta área. Um incremento das operações de crédito para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação Tecnológica – por meio de juros mais baixos e condições mais favoráveis de pagamento – poderia fazer, por exemplo, subir os dispêndios em tecnologia em segmentos ligados à atividade produtiva, como é o caso da indústria, um setor gerador de empregos e promotor de inovações tecnológicas.

4. Considerando-se os impactos tão somente no setor bancário, alguns levantamentos seriam importantes que fossem mensurados pela pesquisa, tais como:

i) Evolução do uso dos canais (*mobile, internet, agências, correspondentes bancários, contact center, POS e ATM*) por faixa de renda e idade dos clientes;

ii) Relação entre canal utilizado e endividamento. Uma hipótese a ser averiguada é que o *mobile e a internet* tendem a gerar maior endividamento que os demais canais;

iii) Informações sobre a relação entre as modalidades de crédito mais presentes por canal, e as respectivas cobranças de juros, tarifas etc.;

iv) O volume de reclamações referentes a cada canal por parte dos clientes (pessoas físicas e jurídicas);

v) Os desejos e expectativas dos clientes – especialmente os idosos – em relação às tecnologias bancárias versus o atendimento presencial; e,

vi) Formas e mecanismos de apoio da área de tecnologia bancária à educação financeira dos clientes.

5. Informações sobre a relação entre a tecnologia nos bancos e o trabalho dos bancários também deveriam estar, em alguma medida, presentes na pesquisa. Estas informações deveriam contemplar itens como:

i) Horas de treinamento livres, durante a jornada de trabalho, para a capacitação dos trabalhadores (homens e mulheres) bancários, de todos os segmentos que compõem a atividade bancária;

ii) Evolução da produtividade do trabalho (valor/empregado/hora); e,

iii) Volume de empregos diretos e indiretos gerados por canal de atendimento.

6. Considerando o forte processo de desenvolvimento tecnológico e automação bancária, é essencial que, nas Políticas Públicas e nos processos de negociação com os Sindicatos, sejam estabelecidos aos bancos que:

6.a) compartilhem os ganhos econômicos de produtividade com os clientes, por meio das reduções de juros e tarifas, bem como com os trabalhadores bancários, por meio de incrementos na remuneração e na PLR;

6.b) realizem programas que envolvam a capacitação para uso das novas tecnologias por todos os trabalhadores bancários, e assim evitar demissões, em virtude do desenvolvimento tecnológico.

6.c) viabilizem a participação dos bancários e bancárias nos programas mencionados em 5.b, por meio de horas livres remuneradas para todos os bancários e bancárias, oriundos de todos os departamentos dos bancos.

7. Por fim, cumpre notar que, com a mudança de confecção da pesquisa e a realização da parceria com a Deloitte, houve também alterações e descontinuidade na apresentação de algumas informações. Assim, as pesquisas de 2013/2014 (quando a pesquisa era feita somente pela Febraban) e de 2015 a 2020 (feitas em parceria com a Deloitte) apresentam os dados de modos distintos em variáveis importantes como Volume e Custos das Transações Tecnológicas Bancários e Gastos em Cartão (% do Consumo Familiar) e Número de Transações Bancárias (em Bilhões); mudanças nos títulos das tabelas, o que dificulta manter uma leitura histórica sobre cada assunto.

### Referências Bibliográficas

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. **Quadro 5 - Atendimento bancário no País - dependências por Região e UF.** Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/estabilidade/financeira/evolucao/sfnmes/202008%20-%20Quadro%2005%20-%20Atendimento%20banc%C3%A1rio%20no%20Pa%C3%ADs%20-%20Depend%C3%Aancias%20por%20Regi%C3%A3o%20e%20UF.pdf>. Acesso em 13 out. de 2020.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS – FEBRABAN. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2013.** São Paulo: FEBRABAN, 2013. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>. Acesso em 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2014.** São Paulo: FEBRABAN, 2014. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>. Acesso em 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2015.** São Paulo: FEBRABAN, 2015. Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>. Acesso em 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2017 (ano-base 2016)**. São Paulo: FEBRABAN, 2017. Disponível em: <<https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>>. Acesso em 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2018 (ano-base 2017)**. São Paulo: FEBRABAN, 2017. Disponível em: <<https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>>. Acesso em 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2019 (ano-base 2018)**. São Paulo: FEBRABAN, 2018. Disponível em: <<https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>>. Acesso em 18 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Tecnologia Bancária de 2020 (ano-base 2019)**. São Paulo: FEBRABAN, 2019. Disponível em: <<https://portal.febraban.org.br/pagina/3106/48/pt-br/pesquisa>>. Acesso em 18 ago. 2020.

## Nota Técnica

# 10. ACESSIBILIDADE UNIVERSAL NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO CONTEMPORÂNEO: REQUALIFICAÇÃO, ENVELHECIMENTO E OS PLANOS DE MOBILIDADE URBANA DO GRANDE ABC

Helena Degreas<sup>74</sup>  
Enio Moro Junior<sup>75</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica apresenta critérios de adaptação das cidades contemporâneas ao processo de envelhecimento da população a partir da adoção de princípios de planejamento da mobilidade urbana com ênfase na acessibilidade universal sob a ótica das discussões que envolvem questões da agenda urbana internacional. Descreve as alterações promovidas nos planos diretores a partir da instituição do Estatuto das Cidades e os impactos sobre o grupo identificado como idoso pela OMS – Organização Mundial da Saúde. Levanta questões sobre mudança de paradigma nos processos de produção e gestão pública dos espaços urbanos ao incluir as populações vulneráveis e mostra breve relato do Grande ABC.*

**Palavras-chave:** Envelhecimento; Mobilidade Urbana; Planejamento Urbano; Plano Diretor; Estatuto das Cidades; Grande ABC.

Quais são os valores que comandam o processo de desenvolvimento contemporâneo? Como esses valores influenciam na produção do espaço urbano e no atendimento das demandas de grupos mais vulneráveis como idosos?

O papel dos Estados na comunidade internacional e a condução das políticas públicas desenvolvidas por instituições multilaterais para orientar objetivos comuns nas diversas áreas das atividades humanas são fundamentais para a mudança de valores e revisão do paradigma do desenvolvimento pautado prioritariamente no crescimento econômico. Formada como uma espécie de “sociedade” entre Estados, as discussões que compõem a pauta da Agenda Urbana Internacional são construídas por meio de tratados, acordos amplamente discutidos e difundidos nas Assembleias e Conferências temáticas da Organização das Nações Unidas. Dito de outra forma, os países-membros adotam normas comuns de comportamento político, social, educacional, de produção do espaço urbano, entre outros.

<sup>74</sup> **Helena Napoleon Degreas.** Professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USCS - Universidade Municipal de São Caetano do Sul (desde 2019). Doutora e mestre em Estruturas Ambientais Urbanas pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Conselheira da Câmara Temática de Mobilidade a Pé da vinculada à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transporte; Especialista em Acessibilidade do Ambiente Construído.

<sup>75</sup> **Enio Moro Junior.** Gestor do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS; pesquisador CNPq dos grupos "Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura - CONJUSCS" - USCS e "Habitat e Apropriações na Cidade Contemporânea" - Centro Universitário Belas Artes de São Paulo; Secretário Municipal de Obras e Habitação de São Caetano do Sul (2017/2018); Professor Doutor do Mestrado Profissional Belas Artes de São Paulo; <http://lattes.cnpq.br/6472413938802779>

Composta por 193 nações do mundo, incluindo o Brasil, estas agendas compactuadas reformulam, de certa forma, as expectativas para a construção de economias sustentáveis nas quais as questões sociais, ambientais e econômicas trabalhem juntas para o pleno desenvolvimento humano e construção da equidade, ou ainda, a aplicação dos critérios de igualdade e justiça, na oferta e acesso às oportunidades especialmente dos grupos mais vulneráveis. Trata-se, portanto, de uma “democratização” das relações internacionais.

Se durante os anos 1980 políticas de estabilização e de ajustes eram implementadas com foco na economia, financiamentos e aspectos econômicos com enfoque nos pacotes de necessidades básicas entregues por governos às pessoas, esta mesma década testemunhou o surgimento de pressões em âmbito mundial por governos democráticos, maior liberdade e demandas por participação por grupos sociais distintos incorporando ao diálogo novas preocupações relacionadas ao ambiente físico, direitos humanos, o papel das mulheres e crianças, empoderamento de grupos vulneráveis, corrupção, habitação e direito à cidades, cultura, liberdade política e governança além de outros transversais. Aos poucos, a substituição do desenvolvimento econômico pautado em teorias econômicas deu espaço à construção de um novo enfoque que buscava a relação entre desenvolvimento humano e desenvolvimento econômico. O economista, sociólogo e filósofo Amartya Sen (Kang, 2011), lançou os princípios da Teoria da Justiça estruturada com base no valor moral substantivo da liberdade, direcionando a implementação e avaliação da justiça nas sociedades contemporâneas. O exercício da liberdade substantiva refere-se às capacidades elementares e indispensáveis que as pessoas têm de viver do modo que bem desejarem e a ter as condições necessárias para evitar privações, ter participação política e liberdade de expressão. O conceito de pobreza passa a ser entendido como a privação de capacidades de escolhas individuais e pode ser mais intenso do que aparece quando da mensuração da variável de renda. Como sujeitos ativos, têm o direito de ter direitos em vista de uma estrutura social justa.

A década de 1980 é também marcada pelo surgimento de atividades organizadas por iniciativa de grupos da sociedade civil conhecidas como entidades do terceiro setor por não se enquadrarem como atividades estatais e ou atividades de mercado. A imobilização da atuação de governos e Estados na solução de problemas que afligiam e ainda afligem grupos da sociedade civil gerou uma dívida social imensa em relação aos grupos marginalizados em todo o mundo. Sem representação nas atividades de governo e empresas, instituições diversas que não se caracterizam pela apropriação privada dos lucros e que prestam um serviço público a partir da transferência de recursos de terceiros, levam à agenda de discussões sociais, questões sobre a necessária correção das desigualdades no âmbito das oportunidades individuais e a busca pela justiça social por meio da equidade no exercício dos direitos. (Alves, 2008)

Incapacitado pelas sucessivas crises fiscais, o Estado tem dificuldades em atender suas funções de alocação de recursos e de atender plenamente as demandas por serviços sociais de vastas parcelas da população que em encontram-se à margem dos serviços básicos de habitação, educação, saúde, saneamento por exemplo. Como Estado mínimo, passa a regulador dos serviços básicos transferindo ao mercado a sua operacionalização. Excluídos pela insuficiência de renda dos serviços básicos, amplia-se a desigualdade e desfaz-se a equidade pela oportunidade de escolhas.

Paralelamente, discussões acerca do conceito de qualidade de vida e bem-estar tomam forma levando à reflexão sobre os processos de avaliação quando associados às capacidades e funções humanas. A vida humana entendida como uma combinação de várias funções e capacidades associada à liberdade proporciona à pessoa oportunidades de atingir e de conquistar várias posições por ela valorizadas.

Nesse ponto surge uma abordagem fundamental para a discussão de aspectos associados à acessibilidade do ambiente construído com vistas ao preparo das cidades para o processo de envelhecimento da população. Trata-se de um processo natural, influenciado por muitos fatores em que um conjunto de mudanças físicas, psicológicas e sociais acontece de maneira distinta para cada indivíduo e que repercute na dinâmica individual, social, econômica e política. (Miranda, 2016)

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), idoso é todo indivíduo com 60 anos ou mais. O Brasil tem mais de 28 milhões de pessoas nessa faixa etária, número que representa 13% da população do país. E esse percentual tende a dobrar nas próximas décadas, segundo a Projeção da População, divulgada em 2018 pelo IBGE. Ou seja, em 2030 a população de pessoas acima dos 60 anos será superior ao grupo de crianças de até 14 anos. Em 2050 a população com idade acima dos 60 anos será superior ao grupo de pessoas com até 29 anos ou ainda, cerca de 30% da população.

Embora o padrão de idade – 60 anos estabelecido pela Organização das Nações Unidas pareça pouco para países desenvolvidos, o padrão cronológico não define de maneira precisa as alterações que acompanham o envelhecimento.

As principais mudanças do envelhecimento biológico atingem o sistema locomotor e podem causar limitações às atividades da vida diária comprometendo a qualidade de vida da pessoa que envelhece. À título de exemplo, as mudanças físicas ocorrem com a perda gradual da força, locomoção, manuseio das coisas. Do ponto de vista físico, essa perda de massa muscular ocorre a partir dos 30 anos de idade. No urbanismo, ações simples como atravessar uma rua num ritmo rápido, subir uma calçada mais alta ou acessar o ônibus, sentar-se e levantar-se de um banco, subir e descer escadas, manter o equilíbrio para evitar obstáculos em calçadas esburacadas, podem levar a acidentes graves que podem levar a óbito. Isso ocorre porque há perda da potência e da força muscular diminuindo a capacidade da pessoa de promover uma ação que requer uma força moderada para a sua execução. Outra mudança significativa ocorre na capacidade cognitiva e leva a alterações na legibilidade e percepção do mundo ao redor. Físicas ou cognitivas, as alterações podem prejudicar a funcionalidade dos indivíduos ao longo do processo de envelhecimento levando à perda da qualidade de vida.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) define o conceito de Envelhecimento Ativo como o processo de otimização das oportunidades para saúde, participação e segurança que tem como objetivo promover a qualidade de vida das pessoas à medida que envelhecem.

A avaliação do estado funcional do indivíduo é realizada por meio do desempenho das atividades diárias. Dias (2015) descreve estas atividades subdividindo-as em três categorias ou tarefas. São elas:

- . Cotidianas relacionadas à sobrevivência;
- . Instrumentais na manutenção da vida em comunidade;
- . Avançadas - atividades mais complexas, subdivididas nos domínios físico, lazer, social e produtivo, que exigem maiores níveis de funções cognitivas, físicas e sociais e são influenciadas por padrões motivacionais e culturais (Atividades Avançadas da Vida Diária - AAVDS);

As tarefas instrumentais na manutenção da vida comunitária bem como as tarefas avançadas são realizadas em ambientes urbanos e demandam um planejamento urbano adequado para que possam atender as necessidades da população. Fazer compras, utilizar transporte público ou privado, movimentar-se pelo bairro onde mora, caminhar, dirigir e

andar de bicicleta são praticadas em áreas públicas e, por esta razão, devem estar previstas nos planos diretores municipais. A diminuição do nível de atividade do idoso pode levar a fragilidade e dependência familiar ou estatal.

### Um mundo urbano



Figura 1: O cuidado com a sinalização horizontal e vertical associados à boa manutenção das calçadas é fundamental para a segurança das pessoas. (Foto: autor)

Segundo a ONU, atualmente 55% da população mundial vive em áreas urbanas e a expectativa é de que esta proporção aumente para 70% até 2050. No Brasil, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015 apontam que a maior parte da população brasileira, 84,72%, vivia em áreas urbanas. Em 2019, Dados do The World Bank apresentam uma projeção de cerca de 211 milhões de habitantes para 2019. Destes, cerca de 86.8% vivem em cidades que ocupam, cerca de 1% da superfície do território brasileiro. (The World Bank IBRD-IDA, 2018)

São os governos municipais os responsáveis por prover infraestrutura básica e uma série de serviços para atingir um público que pelos dados anteriormente citados tende a crescer. Este crescimento associado ao aumento da expectativa de vida leva também ao incremento das deficiências funcionais do corpo como a redução da mobilidade por exemplo.

A projeção da população com 60 anos ou mais realizada pela Fundação SEADE (2020) aponta que em 2020 o município de São Caetano do Sul alcançou a marca de 30% da população, ou seja, cerca de um terço da população local é considerada idosa a partir dos critérios adotados pela Organização Mundial da Saúde. O desafio que se apresenta aos gestores públicos municipais é o de pensar e realizar cidades para todas as pessoas a partir dos princípios de acessibilidade universal com ênfase na mobilidade urbana protegendo e acolhendo a população mais vulnerável.

### Cuidando da População Vulnerável: Planejando a Segurança Viária e Visão Zero

Caminhar é uma atividade fundamental do ser humano porque estimula os sentidos, possibilita a interação social, e exercita a cidadania. No Brasil o debate acerca do envelhecimento da população tomou as manchetes dos meios de comunicação em decorrência da Reforma Previdenciária e não deslançou para o tema que deveria ser objeto de preocupação de políticas públicas no âmbito dos municípios, estados e união: o envelhecimento ativo da população brasileira e a necessária adaptação das cidades com vistas à independência funcional dos cidadãos mais velhos.

Trata-se de fazer com que os espaços urbanos viabilizem uma convivência mais fácil, mais confortável, agradável e segura para toda a população. É transformar a “cidade dos

automóveis” em uma “cidade para pessoas”. Não se trata apenas de uma Cidade Amiga do Idoso. Trata-se de uma cidade para todas as idades. Para “todxs”.

### **A adoção dos princípios de Segurança Viária e o Planejamento da Mobilidade Urbana a partir do TOD – Transporte Orientado ao Desenvolvimento: o exemplo de Nova Iorque.**

Desde o lançamento do programa na cidade de Nova Iorque em 2008, o DOT - Desenvolvimento Orientado ao Transporte adotou princípios de segurança no trânsito de segurança de pedestres com a implementação de planos e ações concretas visando a segurança de populações mais vulneráveis como a dos idosos. O programa foi denominado: Visão Zero. Os levantamentos identificaram 41 Áreas Focais de Pedestres Seniores (AFPS) em 5 distritos da capital (NYC DOT, 2020).

As áreas foram selecionadas a partir da densidade de acidentes de pedestres seniores (com mais de 65 anos) que resultaram em óbitos ou ferimentos graves em um período de cinco anos. As análises que geraram o diagnóstico incluíram também os fatores geradores de viagens e micro viagens a pé e transporte público tais como concentrações de centros, alojamentos e demais equipamentos urbanos de interesse para esse público. Paralelamente como fizeram os prefeitos das cidades, foram realizados levantamentos em diversos distritos visando a identificar o processo de envelhecimento dos distritos a partir da projeção da idade para as próximas décadas. (NYC DOT, 2020, tradução livre do autor)

O objetivo destas ações era o de planejar os distritos para as futuras demandas de revisão dos sistemas de circulação em áreas públicas com vistas à segurança da população. Os princípios de projeto do DOT avaliam as condições dos pedestres nesses bairros a partir da perspectiva de um idoso e implementando melhorias de segurança do pedestre com ações simples e eficazes como, por exemplo, estender os tempos de travessia de pedestres em cruzamentos de ruas acomodando os tempos semafóricos para velocidades de caminhada mais lentas, redesenho das esquinas levando à redução da velocidade dos automóveis e aumentando a visibilidade do motorista e do pedestre, construção de ilhas de segurança de pedestres por meio do alargamento de canteiros centrais entre outras ações. (NYC DOT, 2020)

Os indicadores quantitativos apontam que, desde o início do programa, as mortes anuais de pedestres seniores diminuíram 17% em toda a cidade, de uma média de 65 mortes por ano entre 1999 e 2008 para uma média de 54 mortes entre 2009 e 2018. Desde 2009, 227 projetos urbanos para a melhoria das ruas (*Street Improvement Projects - SIPs*) foram implementados nas Áreas Seniores em toda a cidade. (NYC GOV, 2020)

A adoção dos princípios de Sistemas Seguros e da Visão Zero envolveu estratégias integradas que promoveram a coordenação de instituições ligadas ao planejamento urbano e à gestão da mobilidade, incluindo o trabalho de profissionais de várias áreas entre eles engenheiros de tráfego, profissionais de fiscalização, designers de veículos, especialistas de saúde, educadores, jornalistas, arquitetos e urbanistas além de cientistas sociais. Isso ocorreu porque uma rua ou uma calçada faz parte de um emaranhado complexo de vários componentes como leis, infraestrutura, regulamentações diversas como uso do solo, os próprios usuários da rua dentre vários outros que compartilham a responsabilidade com os governos que devem adotar medidas para proteger as pessoas no trânsito. A sociedade participou e ainda participa ativamente destas mudanças por meio de conselhos, interações digitais e outras ferramentas digitais criadas pelo poder público com o objetivo de ampliar a participação popular na solução dos problemas urbanos. (WRI, 2018)

A imagem a seguir exemplifica o “antes e depois” de um cruzamento a partir da adoção do DOT e dos princípios de segurança viária do Programa Visão Zero, no qual o poder público

municipal redesenhou completamente o cruzamento - estendendo o canteiro central e a calçada, limitando curvas pela ampliação dos pisos nas esquinas com o objetivo de reduzir a velocidade dos automóveis e ampliar a visibilidade do pedestre e do motorista, adicionou cruzamentos e sinalização de segurança horizontal e vertical além de fornecer sinais de pedestres acessíveis:



Figura 2: Idade e Rotas da população com idade superior a 65 anos, distrito Queens Borough Plan (Nova Iorque); Fonte: <http://www.nyc.gov> Acesso: 25.09.2020

## E o Grande ABC?

O Grande ABC também discute seus Planos de Mobilidade, com reflexos na melhoria dos espaços, conexões e acessibilidade universal. Importante salientar que o Governo Federal adiou a obrigatoriedade da aprovação dos Planos Municipais de Mobilidade para os anos de 2022 e 2023, dependendo do número de habitantes de cada cidade, o que pode oportunizar melhorias qualitativas nesses processos de elaboração.

Além do olhar regional sobre a questão pelo Consórcio Intermunicipal Grande ABC, a Mobilidade Urbana está dispersa nos Planos Diretores dos municípios ou em leis específicas, como, por exemplo, Diadema, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Santo André está com consultoria especializada contratada e está na fase das escutas setoriais para elaboração; São Bernardo do Campo consolidou seu Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano para discussão e encaminhamentos do Plano de Mobilidade, entre outros temas urbanos.

Somente São Caetano do Sul (Lei 5.452/2016) e Mauá (Lei 5250/2017) possuem planos aprovados, orientando ações no que se refere aos modos, serviços e à infraestrutura viária e de transporte que garantam os deslocamentos de pessoas e cargas em seu território atendendo as necessidades atuais e futuras.

## Referências Bibliográficas

ALVES, Mário Aquino et al. Apresentação. **Revista de administração de Empresas.**, São Paulo, v. 48, n. 3, p. 61-63, Sept. 2008. Disponível: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902008000300006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902008000300006&lng=en&nrm=iso). Acesso: 30 Sept. 2020.

DIAS, Eliane Golfieri et al. Atividades avançadas de vida diária e incidência de declínio cognitivo em idosos: Estudo SABE. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 8, p. 1623-1635, Aug.

2015. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2015000801623&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2015000801623&lng=en&nrm=iso)>. Acesso: 30 Sept. 2020.

IBGE. **Estimativas da População Residente no Brasil e Unidades da Federação com Data de Referência em 1º de julho de 2020.** Disponível: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>> Acesso: 26.09.2020

KANG, Thomas H. Justiça e desenvolvimento no pensamento de Amartya Sen. **Revista Economia Política.**, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 352-369, Sept. 2011. Disponível: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31572011000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso: 30 Sept. 2020.

MAUÁ. Lei nº 5250, DE 31/08/2017 Aprova o plano municipal de mobilidade urbana de Mauá e dá outras providências. Mauá: Câmara Municipal. Disponível: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/maua/lei-ordinaria/2017/525/5250/lei-ordinaria-n-5250-2017-aprova-o-plano-municipal-de-mobilidade-urbana-de-maua-e-da-outras-providencias>> Acesso: 30.09.2020.

MIRANDA, Gabriella Morais Duarte; MENDES, Antonio da Cruz Gouveia; SILVA, Ana Lucia Andrade da. O envelhecimento populacional brasileiro: desafios e consequências sociais atuais e futuras. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 507-519, June 2016. Disponível: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1809-98232016000300507&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-98232016000300507&lng=en&nrm=iso)>. Acesso: 30 Sept. 2020.

NYC DOT. Queens Borough Plan. **NYC DOT.** Disponível: <<http://www.nyc.gov>>; Acesso: 25.09.2020

NYC DOT. Safe Streets for Seniors. **NYC DOT.** Disponível: <<https://www1.nyc.gov/html/dot/html/pedestrians/safeseniors.shtml>> Acesso: 30.09.2020

\_\_\_\_\_. Current Projects. **NYC DOT.** Disponível: <<https://www1.nyc.gov/html/dot/html/about/current-projects.shtml>> Acesso: 30.09.2020

NYC DOT. New York City DOT Plan. **NYC DOT.** Disponível: <<https://www.nycdotplan.nyc>>; Acesso: 23.09.2020

\_\_\_\_\_. Street improvement for seniors. **NYC DOT.** Disponível: <<https://www.nycdotplan.nyc>>; Acesso: 23.09.2020

THE WORLD BANK IBRD-IDA. United Nations Population Division. **World Urbanization Prospects: 2018 Revision.** Urban population Brazil. Disponível: <<https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=2019&locations=BR&start=1960&view=chart>> Acesso: 30.09.2020

SÃO CAETANO DO SUL. Lei 5452 de 18 de agosto de 2016. **Institui o plano de mobilidade urbana de São Caetano do Sul, PlanMob SCS (2016-2025), e dá outras providências.** São Caetano do Sul: Câmara Municipal. Disponível: <<https://leismunicipais.com.br/a2/plano-municipal-de-mobilidade-urbana-sao-caetano-do-sul-sp>> Acesso: 30.09.2020

SEADE. Perfil dos Municípios Paulistas. **Indicadores Municipais.** Disponível: <<https://perfil.seade.gov.br/?#>> Acesso: 30.09.2020

WRI, Sustentável e Seguro: **Visão e Diretrizes para Zerar as Mortes no Trânsito.** Disponível: <[https://wribrasil.org.br/sites/default/files/Sustentavel\\_Seguro.pdf](https://wribrasil.org.br/sites/default/files/Sustentavel_Seguro.pdf)>

## Nota Técnica

# 11. O CONCEITO DA PERMACULTURA E UM EXEMPLO DE TRANSIÇÃO ECOLÓGICA: OUTRO MUNDO É POSSÍVEL

Luís Felipe Xavier<sup>76</sup>

Robson da Silva Moreno<sup>77</sup>

### Resumo Executivo

*Na sequência da nota técnica “‘Destruição Criativa’ para o COMUM: por uma rede de vegetação (Infra verde) em áreas urbanas na regional do Grande ABC”, buscamos exemplos de transições que estão sendo desencadeadas por processos de ruptura a um modelo vigente, fazendo uso de alguns dos conceitos emergentes como infraestrutura verde comestível, soluções baseadas na natureza entre outros. Exploramos o conceito de permacultura que, como os demais, há mais semelhanças que diferenças, porém sua origem remonta a sua aplicação em área rural, mas que tem sido utilizado nas áreas urbanas a mais de duas décadas. Um dos casos que nos chama a atenção, pela radical mudança de processos produtivos e pela larga, com a utilização desse conceito para a produção de alimentos, especialmente em áreas urbanas e periurbanas, é o caso de Cuba, que ocorreu a partir do colapso da União Soviética em 1991. Uma drástica mudança a partir de então, com apoio de permacultores oriundos da Austrália e Nova Zelândia, casada com uma reestruturação estatal que permitiu o apoio e cooperação técnica na produção agrícola orgânica, possibilitando a superação do desafio em um país com pouca diversidade na produção agropecuária e de baixa industrialização. A literatura internacional e nacional demonstra, por meio de indicadores robustos, o êxito da transição ecológica em curso naquele país caribenho, seja por meio da ampliação da produção de alimentos, melhoria da qualidade das águas dos rios em área rural, queda das emissões, segurança alimentar (ou uma dieta mais saudável) etc. É um exemplo a ser estudado e entendido dentro do contexto histórico que se descortina e exige mudanças radicais e urgentes.*

**Palavras-chave:** *Permacultura; Infraestrutura Verde; Produção de Alimentos; Áreas Urbanas e Periurbanas; Segurança Alimentar.*

Buscamos, nesta nota técnica, ilustrar exemplos de transições que estão sendo realizadas no âmbito do planejamento das infraestruturas urbanas, desencadeadas por processos de ruptura de um modelo vigente que produz escassez de recursos e desigualdades, fazendo uso de alguns dos conceitos emergentes como infraestrutura verde comestível, soluções baseadas na natureza entre outros. Para isso exploramos o conceito de **permacultura** que, como os demais, há mais semelhanças que diferenças, na medida em que sua origem

<sup>76</sup> **Luís Felipe Xavier.** Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Paulista (1996). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela USP (2009). Professor dos Cursos de Graduação em Arquitetura e Urbanismo da USCS; da Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Pós Graduação em Arquitetura, Cidade e Sustentabilidade do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo. É Sócio-Diretor da LFX-OBRA.

<sup>77</sup> **Robson da Silva Moreno.** Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (1990), mestre em Estruturas Ambientais Urbanas pela FAU-USP (2004), doutorando em Planejamento e Gestão do Território pela UFABC. Pesquisador associado do projeto de pesquisa financiado pela Fapesp "Governança ambiental da macrometrópole paulista face à variabilidade climática". Trabalha do Departamento de Resíduos Sólidos do SEMASA e é Professor do Curso de Pós Graduação em Arquitetura, Cidade e Sustentabilidade do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo.

remonta seu desenvolvimento e aplicação em área rural, mas que tem sido largamente utilizado nas áreas urbanas.

Segundo Russo et al.(2019), pesquisas atuais que se concentram no uso de serviços ecossistêmicos, fornecidos por conceitos como a infraestrutura verde e soluções baseadas na natureza, com vistas a melhorar as condições socioambientais urbanas que não se restringem somente ao território onde é utilizada, raramente se detêm na integração desses sistemas para o cultivo de alimentos em conjunto com demais benefícios no fornecimento de serviços ecossistêmicos (SE) em relação às áreas urbanas. Dessa forma, esses autores propõem um novo conceito, a “infraestrutura verde comestível”<sup>1</sup> que integraria a agricultura urbana, na forma de infraestrutura verde, aumentando ainda mais, o leque de funções disponíveis por diferentes tipos de componentes utilizados com o intuito de ampliar o manejo territorial das águas, do meio ambiente e da paisagem.

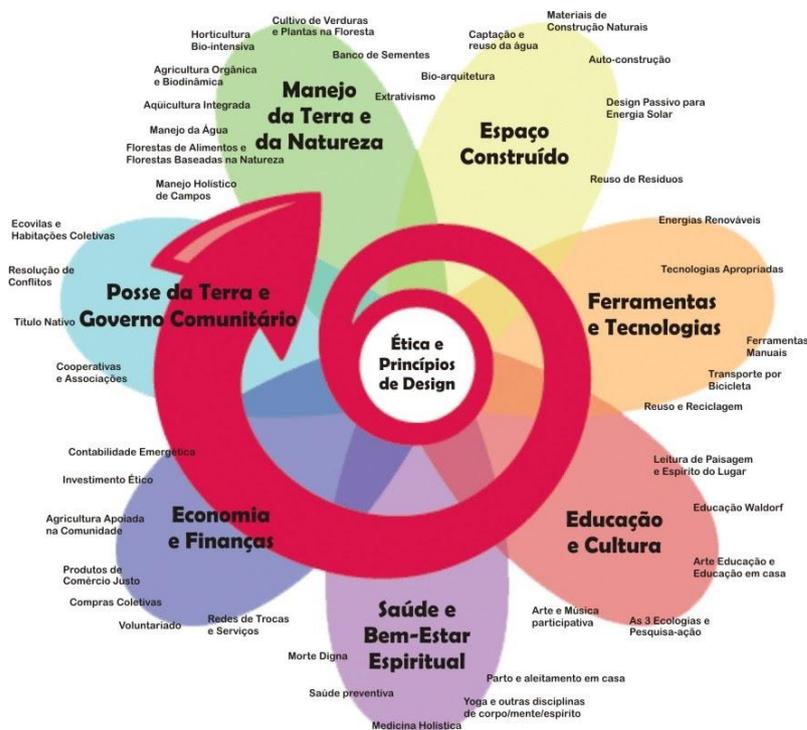
Tal conceito opera em dois aspectos fundamentais: o primeiro, em agregar as fazendas urbanas, hortas comunitárias, entre outros, à lógica espacial que orienta a implantação de infraestrutura verde nos espaços públicos, priorizando processos sintrópicos, visando sempre justificar tal arranjo espacial com vistas a explorar sua multifuncionalidade: produção de alimentos - convencionais e não convencionais<sup>2</sup>, somado à mitigação dos efeitos das ilhas de calor urbanas, melhora no manejo das águas pluviais (por meio do aumento da área permeável e de recarga do aquífero), diminuição do uso de energia associado ao transporte de alimentos (dado o aumento de produção de alimento local), diminuição nos pontos de inundação a jusante e a montante da bacia hidrográfica, etc. O segundo aspecto, está na ampliação e na utilização dos componentes da infraestrutura verde como tetos verdes, paredes verdes, biovaletas, jardins de chuva, entre outros dispositivos, para o plantio de espécies comestíveis e medicinais, que pode ser alternada com outras espécies não comestíveis, que não se restringem somente aos espaços livre públicos, mas compõe juntamente com estes no manejo dos sistemas que agregam uma qualidade ambiental maior ao território. Esse conceito vai além da horta urbana, que é agregada a um sistema que opera dentro da lógica da ecologia da paisagem (EP): “matriz, corredor e trampolins”<sup>3</sup> que não se restringem à forma tradicional de hortas e fazendas urbanas (RICHARDS et al., 2017; RUSSO et al., 2019). Esta abordagem amplia o conceito de tratar os espaços públicos apenas dentro de uma lógica estética, ornamental e funcional para uma dimensão mais sistêmica e multidimensional, sob o aspecto socioambiental.

## **Permacultura**

Tão raro quanto a utilização da produção de alimentos inserida no arcabouço dos conceitos emergentes em planejamento e design ambiental é a utilização do conceito de permacultura que, apesar de sua origem e natureza serem voltadas à atuação as áreas rurais, relacionada a processos de produção e reprodução dos povos originários (como, por exemplo, a arquitetura vernacular) é largamente utilizada em áreas urbanas (HERNANDÉZ et al., 2006; GARCIA et al., 2016). Tal conceito é pouco utilizado pelos pesquisadores que se debruçam sobre desenvolvimento de baixo impacto; infraestrutura verde ou soluções baseadas na natureza.

Das respostas às crises que se desenhavam no horizonte dos países industrializados, na segunda metade do século XX, a Permacultura, inspirada no modo de produção agrícola de países asiáticos, de onde vem o conceito da “agricultura permanente”<sup>4</sup>, foi criada pelos australianos Bill Mollison e David Holmgren, nos anos 1970, respectivamente professor e aluno da inovadora *School of Environmental Design* de Hobart, na Tasmânia. Os dois desenvolveram uma *Ética e Princípios do Design*, que pode ser apresentada pela Flor da Permacultura (Figura 01), a partir da articulação de uma série de ideias para a criação de sistemas agrícolas, com as quais desejavam garantir o abastecimento alimentar em longo

prazo de uma forma melhor do que com uma agricultura tradicional; um sistema integrado de espécies animais e vegetais perenes ou que se perpetuam naturalmente e são úteis aos seres humanos (HOLMGREN, 2013; GARCIA et al., 2016).



Desenho reconstituído e traduzido por juriciardi/2008 do site: [www.permacultureprinciples.com](http://www.permacultureprinciples.com)

Figura 01: Flor de permacultura

Fonte: [www.permacultureprinciples.com](http://www.permacultureprinciples.com)

Partindo de uma visão holística, este conceito aborda uma visão sistêmica com a articulação de eixos inter-relacionados, a saber: Manejo da Terra e da Natureza; Espaço Construído; Ferramentas e Tecnologias; Educação e Cultura; Saúde e Bem-Estar Espiritual; Economia e Finanças; Posse da Terra e Governo Comunitário. Aqui é importante destacar os doze princípios que norteiam a permacultura (Ibid, 2013), pelas muitas semelhanças que há entre os conceitos emergentes, aqui mencionados, especialmente os conceitos que pretendemos discutir - Soluções Baseadas na Natureza, e Infraestrutura Verde: (1) observe e interaja; (2) capte e armazene energia; (3) obtenha rendimento; (4) pratique a auto regulação e aceite *feedback*; (5) use e valorize os serviços e recursos renováveis; (6) não produza desperdícios; (7) *design* partindo de padrões para chegar aos detalhes; (8) integrar ao invés de segregar; (9) use soluções pequenas e lentas; (10) use e valorize a diversidade; (11) use as bordas e valorize elementos marginais; (12) use criativamente e responda às mudanças.

Dessa forma, tal conceito conta como o uso do pensamento sistêmico e de princípios de *design* que proporcionam a estrutura conceitual para a implementação de ações que agem positivamente no manejo dos recursos naturais como também em processos de recuperação e regeneração de áreas degradadas onde se pretende melhorar os indicadores socioambientais do território em escala temporal, que extrapola o tempo presente. Os princípios da permacultura devem:

(...) reunir as ideias, habilidades e modos de vida, os quais devem ser reinventados e desenvolvidos com o objetivo de nos tornar capazes de prover nossas próprias necessidades, ao mesmo tempo em que aumentamos o capital natural para futuras gerações (HOLMGREN, 2013, p. 3).

Cabe salientar que uma ação que parte da visão integral, horizontal e sistêmica traz à tona a importância da articulação (em igual peso e medida) de uma estrutura em rede que fortaleça a dimensão social, colocando-a no centro da discussão de Ética e do *design* para tratar de uma ampla ação que pode contribuir com um plano de manejo socioambiental e de segurança alimentar, para se contrapor às particularidades intrínsecas do *modus operandi* dos países latino-americanos e caribenhos que historicamente se impõe, ainda mais agora que as trocas foram reduzidas por este “novo normal” do Covid - 19 agudizou as contradições do sistema que já apresentava falência na crise de oferta e demanda capitalista.

Esta especificidade se apresenta desde a gênese dos Estados nacionais latino-americanos e se configura fortemente nas antigas colônias (espanholas, portuguesas, francesas, inglesas, etc.) após a divisão internacional do trabalho no século XIX, pelos países centrais, impondo a drenagem e expatriação dos recursos em processos semelhantes de concentração de renda, riqueza e fundiária (latifúndios) nos países da periferia do sistema capitalista. Processos estes dialeticamente combinados de produção de riqueza a partir da produção e ampliação da pobreza na periferia. A limitação principal deste padrão de reprodução social que se articula de forma global (entre países do “centro” e da “periferia”) é de que ele garante apenas a reprodução dos capitais relacionados: à indústria de **alimentos processados** (no fornecimento de insumos primários que se restringem a 3% do que é comestível no planeta); à **indústria química**, que produz agrotóxicos para “correção” (SIC) do solo, dado o empobrecimento que a monocultura acarreta; à **indústria farmacêutica**, pela venda de produtos a uma sociedade que se transforma em enferma, dada a agressividade com que é imposto o ataque aos recursos naturais (no manejo), bem como na imposição de uma cultura alimentar (pobre) de alimentos processados com baixo valor nutricional, com aditivos, açúcar, conservantes e corantes; da manutenção da **concentração fundiária**, através do latifúndio; da concentração de **renda e riqueza...** Enfim, uma perfeita máquina de geração de riquezas (para alguns), por meio da reprodução de desigualdades, de pessoas enfermas (descartáveis) e de danos ambientais.

A prática de insurgência da Permacultura se difundiu por diversas partes do mundo, tanto no Norte como no Sul Global, e se mostra como essencial para “virarmos a chave” da desigualdade e da narrativa da “abundância da escassez” que estabelece uma “doutrina de choque” para impor medidas que primam pela manutenção das relações de subserviência dos Estados nacionais e, por conseguinte, de toda estrutura social que se deriva dele. Há um caso específico que deve ser destacado, dada a amplitude da transformação urbana e ambiental com a aplicação desses princípios aplicados a todo um país - a transição realizada em Cuba nos anos 1990.

### **Transição ecológica em Cuba**

A maior ilha do Mar do Caribe, assim como a maior parte dos países do Sul Global, tem sua economia calcada historicamente em monoculturas, com dependência de mercados de exportação de produtos primários<sup>5</sup>, superexploração do trabalho<sup>6</sup> e de recursos naturais.

Esse modelo se intensificou no período que antecede a transição ecológica, e que coincide com a quebra do padrão - ouro nos anos 1970-1980, conhecida como “Revolução Verde” que se baseou nas práticas agrícolas convencionais e pelo aumento da dependência de insumos externos que viria a levar a extensos desmatamentos, altos custos de produção, cujos resultados foram baixos níveis de autossuficiência (que se manteve desde o período de colônia espanhola), uso ineficiente de energia e na mudança e perda de valores e tradições relacionadas à vida familiar na fazenda e à pequena produção agrícola. (RODRÍGUEZ; GONZÁLEZ, 2018). A transição ecológica em Cuba e a produção agrícola em áreas urbanas viveram um interessante paradoxo antes dos anos 1980 - tinha uma

agricultura mecanizada e uso intensivo de fertilizantes sintéticos, destacando a produção da cana-de-açúcar.

Segundo Caraway (2020, p.327)<sup>7</sup>:

Antes de 1989, Cuba importava 85% dos bens materiais da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e demais países do bloco, incluindo dois terços de seus alimentos, quase todo o seu petróleo e combustível e 80% de suas máquinas e peças sobressalentes, além disso, importou em média 1.300.000 toneladas de fertilizantes químicos ao ano e mais US\$ 80 milhões em pesticidas.

A década seguinte marca uma mudança substancial no perfil social, econômico e ambiental na ilha com início do desenvolvimento da prática de permacultura no ano de 1993, por meio da brigada da solidariedade Cruzeiro do Sul, procedente da Austrália e Nova Zelândia (HERNANDEZ et al., 2006). Por conta disso, em 1991, quando ocorreram fortes carências na alimentação, transporte, ausência de vestuário, agravamento da situação de moradias, escassez de produtos necessários à higiene pessoal e coletiva, acarretaram um violento decréscimo do nível de vida alcançado na década de 1980, o governo decretou o chamado “Período especial em tempos de paz” (AQUINO; ASSIS, 2007; CARAWAY, 2020).

Com o apoio da brigada Cruzeiro do Sul a capacitação em permacultura foi realizada, em um processo que coincidiu com o plantio em áreas urbanas e rurais. Em Havana, por exemplo, eram utilizados todos os espaços disponíveis para a agricultura urbana (HERNÁNDEZ et al., 2006), conforme podemos observar na Foto 01 (a seguir).



Foto 01. Horta na rua São Miguel, Centro de Havana.  
Fonte: Hernández et al. (2006, p. 188).

A promoção estatal da agricultura orgânica aumentou depois de 2000, quando o governo, trabalhando em conjunto com uma ONG internacional, a Via Campesina, criou e consolidou uma associação de pequenos produtores orgânicos. O curioso é que, com tais medidas, juntamente com a austeridade induzidas pelo colapso soviético, levaram a um declínio de 20,5% nas emissões de GEE per capita<sup>8</sup> em Cuba entre 1990 e 2011, enquanto as emissões per capita global aumentaram 52,1% (RUDEL, 2019).

Aqui se destaca um aspecto que é explorado neste trabalho e na nota técnica anterior elaborada por nós<sup>9</sup>, cujo foco está na transição ecológica urbana: o papel das cidades cubanas na produção agrícola e a utilização de espaços públicos ou privados em diferentes escalas, como áreas edificadas - sacadas, terraços, pátios - terrenos vagos, onde os vizinhos começaram a plantar hortaliças, feijões, tomates, bananas, entre outros. Em um

espaço de dois anos, levantaram-se jardins e granjas em todos os bairros de Havana (HERNÁNDEZ et al., 2006; MARQUEZ, 2012). Em 1994, o recém-criado Departamento de Agricultura Urbana implementou algumas ações chaves: (1) adaptou a normativa incorporando o planejamento do usufruto, tornando não somente legal, mas também livre para adaptar terrenos sem uso e públicos a disposição de potencial território produtivo; (2) treinou uma rede de agentes de extensão, membros da comunidade que monitoram, educam e incentivam a construir hortas comunitárias nos bairros; (3) criou “seed houses” (casas de sementes) para prover recursos/informação; e (4) estabeleceu uma infraestrutura de venda direta de Mercados Agrícolas para tornar estas hortas rentáveis (MARQUEZ, 2012) - uma eficiente estrutura em rede, pensada como política pública, organizada pelo Estado, de amplitude nacional.



Foto 02: Uma horta em forma de Mandala em Havana.  
Fonte: Cobo (2018).

Podemos observar na foto acima (Foto 02) um exemplo de abundância de alimentos para combater a abundância da escassez que vivenciamos no Brasil, que se agudizou com a pandemia do Covid – 19.

Ao final de 1994 a promoção da permacultura em Cuba foi acolhida pela então Fundação da Natureza e o Homem e, cinco anos depois, chegou-se a cerca de oito mil hortas oficialmente reconhecidas em Havana, que cobriam, no início dos anos 2000, cerca de 50% da produção de hortaliças em Cuba. A cidade, na época, contava com uma população pouco acima dos dois milhões de habitantes (HERNANDEZ et al., 2006; SANTOS et al., 2020). A produção de alimentos saltou de 4.200 toneladas por ano, em 1991, para dois milhões de toneladas por ano em 2001 (AQUINO; ASSIS, 2007) - um aumento significativo na produção de alimentos “em rede” que propiciou uma ação de segurança alimentar. É importante ressaltar que tal transformação, em tão pouco tempo, e o nível tecnológico atingido, tanto pela qualidade como pela produtividade, seria impossível sem a forte organização e o envolvimento compartilhado das bases, que caracteriza a cultura do povo cubano (Ibid., 2007).

Abaixo observamos como a apropriação da Flor da Permacultura (Foto 03), conceituada por David Holmgren, dá uma ideia dos diferentes "domínios da ação permacultural", onde a transformação é necessária para construir sociedades sustentáveis, e de onde é possível entrar na prática de acordo com os interesses e habilidades de cada indivíduo (GARCIA et al., 2016), em uma estrutura em rede, que ganha outro alcance quando fomentada pelo Estado.



Foto 03. Flora da permacultura em uma das fazendas urbanas;  
Fonte: The urban farmer (2020).

A drástica mudança da produção agrícola, especialmente na cultura de cana-de-açúcar, entre as mais mecanizadas da América Latina e com uso intensivo de fertilizantes químicos até o final dos anos 1970, para a permacultura (ou agroecológica), mostrou reflexos nas águas de seus rios (BIERMAN *et al.*, 2020). Publicação recente da revista *Geological Society of America - GSA Today* - mostrou a pesquisa de uma equipe científica cubana e estadunidense para quantificar os impactos do intemperismo químico e da agricultura sustentável na qualidade da água dos rios centrais em Cuba. Foram coletadas e analisadas amostras de água de 25 rios, onde o uso do solo a montante varia de florestal a agrícola. Nas conclusões da pesquisa é observado por Bierman *et al.* (2020), que o uso reduzido de fertilizantes por hectare de terra cultivada, resulta em concentrações de nutrientes das águas analisadas mais baixas que, para efeito de comparação, com um dos maiores dos EUA, Rio Mississipi, que é um modelo para outras economias agrícolas. Os autores desta pesquisa recomendam, para fins de aperfeiçoamento da agricultura cubana, estratégias de gerenciamento adicionais, no sentido de adotar como medidas simples, para reduzir a carga de estume e sedimentos nos rios, como, por exemplo, as cercas para manter o gado fora das margens dos rios.

Apesar da diferença (de Cuba para o Brasil) do tamanho territorial de Cuba e de seu contingente populacional menor (de 11 milhões de habitantes), do tipo de regime, socialista com economia planejada, entre outras que possam ter permitido essa mudança para uma produção sustentável, em espaço de tempo de quase três décadas, há lições que devemos tirar, especialmente em um país como o Brasil, onde mais de 80% de sua população vive em cidades e cerca de 80 % da população vive com até dois salários mínimos, e que, nesta crise de oferta e de demanda que foi intensificada pela pandemia nos mostrou, de maneira escancarada e evidente, que remete a necessidade de se produzir alimentos (hortifrúti tradicionais e PANCs) em áreas urbanas, sendo esses elementos chaves das novas concepções de planejamento e *design* ambiental.

Por fim, mas não menos importante, a agricultura urbana cubana, pautada nos princípios da agroecologia, possibilita disseminar experiências quanto ao respeito ao meio ambiente (pela reorientação de seu manejo), à busca da qualidade de vida (saúde), a valorização dos conhecimentos e de uma estrutura em rede “insurgente” e articulada pelo Estado, de intelectuais orgânicos inseridos na diversificação e disseminação da produção. A política de agricultura urbana e periurbana, através da Agroecologia e da Agricultura Sintrópica familiar (a lógica da sucessão e estratificação, consorciação e outros princípios) pode ser implantada em qualquer bioma do mundo. Esta ação não é isolada de outras ações estatais, como o Planejamento Urbano e Ambiental, Plano de Mobilidades (da redução dos deslocamentos e ampliação dos acessos a bens e serviços), da Educação, da Formação

Social, da Segurança Alimentar, da Saúde, da Geração de Emprego e Renda, principalmente em um país onde a demanda das famílias<sup>10</sup> é responsável por 60% do PIB, sendo o maior motor da economia.

O combate à fome é a segunda das metas estabelecidas para a Agenda 2030, da parte da Resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 2 – *acabar com a fome, conquistar a segurança alimentar e promover a agricultura sustentável*. Em uma situação de restrição de mobilidade (de deslocamento) e fechamento, por exemplo, das escolas que vivenciamos uma ação emergencial é fundamental, principalmente quando ficou evidenciado que muitas crianças dependem da alimentação da merenda, na hora do almoço, para sobreviver.

Não há lógica alguma em **desmantelar uma rede de proteção social do Estado** (Educação, Saúde e Previdência) **e de combate à pobreza**, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (**Consea**), para se manter uma estrutura que mantenha as distopias socioambientais e que conserve uma estrutura desigual - de abundância de escassez. O “novo normal” da escassez que a pandemia nos impõe é uma reação imediata de preservação da vida, do meio ambiente e das relações humanas antes que o processo de desumanização<sup>11</sup> a que estamos sendo submetidos seja irreversível. Atitude que observamos em um trecho da carta - convite para a “Economia de Francisco”, a jovens economistas, feita pelo Papa para um encontro que seria realizado em Assis, em fins de março de 2020, em foi postergado para novembro de 2020:

Economia diferente, que faz viver e não mata, inclui e não exclui, humaniza e não desumaniza, cuida da criação e não a depreda (Papa, 2019).

Este encontro contará com uma delegação de 280 jovens brasileiros (maior representação de um país) para discutir o presente e futuro em uma rede colaborativa internacional de humanistas como Muhammad Yunus, Amartya Sen, Frei Betto, Michael Lowy, Ladislau Dowbor, Joseph Stiglitz, Marcos Arruda, entre outros.

Há várias experiências que nos remetem a refletir que outro “fim de mundo” é possível, onde haja uma articulação compartilhada que vise o BEM COMUM, com a dimensão social na ponta e na centralidade de todas as outras dimensões, com administradores e gestores de diversas instituições e diferentes áreas do conhecimento, com pessoas que vivem e não se evaporam ao fim de uma longa jornada de trabalho e que devidamente também têm que ser convidadas para discussão, para a ação e, principalmente, para “a ceia”!

## Notas

<sup>1</sup> Tradução do autor.

<sup>2</sup> Podemos caracterizar como alimentos não convencionais as plantas alimentícias não convencionais (PANCs), conforme definido por Valdely Ferreira Kinupp (2007).

<sup>3</sup> O padrão espacial, mosaico ou arranjo dos elementos da paisagem que propicia o fluxo de animais, plantas, água, vento, materiais e energia, é composto, segundo Ahern (2007; 2013; tradução dos autores) de três tipos de elementos: manchas, corredores e matriz. Por meio deles pode-se dar o suporte para o planejamento urbano e o paisagismo, uma vez que o padrão espacial controla fortemente movimentos, fluxos e mudanças (Ibid., 2007; 2013). A matriz é a ocupação predominante naquele espaço; as manchas, que seriam os blocos e fragmentos de vegetação em menor escala; e os corredores contínuos ou descontínuos que muitas vezes conectam essas manchas as matrizes (Ibid., 2007).

<sup>4</sup> Segundo Garcia et al. (2016, p. 86; tradução dos autores) “O termo agricultura permanente foi usado pela primeira vez pelo cientista estadunidense Franklin Hiram King em 1911, para descrever práticas agrícolas sustentáveis realizadas na China, Coreia e Japão”.

<sup>5</sup> Batista Jr., 1980.

<sup>6</sup> Marini, 1973.

<sup>7</sup> Tradução dos autores.

<sup>8</sup> GEE per capita - gases de efeito de estufa per capita por ano.

<sup>9</sup> MORENO, R. da S; XAVIER, L. F. (2020).

<sup>10</sup> DOWBOR (2017) p. 190.

<sup>11</sup> MBEMBE (2014) p. 184.

## Referências Bibliográficas

AHERN, Jack. **Green infrastructure for cities: The spatial dimension**. In: Cities of the Future Towards Integrated. IWA, United Kingdom, 2007; p. 267-283.

AHERN, Jack. **Urban landscape sustainability and resilience: the promise and challenges of integrating ecology with urban planning and design**, 2013; 1203–1212. <https://doi.org/10.1007/s10980-012-9799-z>

AQUINO, Adriana Maria de; ASSIS, Renato Linhares de. **Agricultura orgânica em áreas urbanas e periurbanas com base na agroecologia**. Ambient. soc., Campinas, v. 10, n. 1, p. 137-150, June 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-753X2007000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2007000100009&lng=en&nrm=iso)>. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2007000100009>. (Acesso em 1º de setembro de 2020).

**BATISTA Jr, Paulo N.** Política tarifária britânica e evolução das exportações brasileiras na primeira metade do século XIX. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 203-240, 1980. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/issue/view/34-2>>. (Acesso em 15 de agosto de 2020).

BIERMAN, Paul. et al. ¡Cuba! River Water Chemistry Reveals Rapid Chemical Weathering, the Echo of Uplift, and the Promise of More Sustainable Agriculture. **The Geological Society of America**. March-April. Vol. 30. Nº 3-4. Doi: <https://doi.org/10.1130/GSATG419A.1>

BRASIL. Presidência da República. **Estatuto da Cidade** - Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Presidência da República. **Código Florestal Brasileiro** - Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012. Brasília, DF, 2012.

CARAWAY, Rose. T. **The greening of Cuba? A case study in religion and permaculture in Santiago**. Journal of Contemporary Religion, 35(2), 323–339, 2020. <https://doi.org/10.1080/13537903.2020.1761634>

COBO, Diego. **Permacultura en Cuba: una oportunidad ante la escasez forzada**. 24/10/2018. Pikara on line Magazine. Disponível em: <<https://www.pikaramagazine.com/2018/10/permacultura-en-cuba-una-oportunidad-ante-la-escasez-forzada/>>. (Acesso em 26 de julho de 2020).

DOWBOR, Ladislau, 1941- **A era do capital improdutivo: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** / Ladislau Dowbor. - São Paulo: Autonomia Literária, 2017. 320 p.

DOWBOR, Ladislau. **Gestão social e transformação da sociedade**. in KON, A.; BANKO, C.; MELCHER, D.; CACCIAMALI, M. C. Costossociales de las reformas neoliberales en América Latina. São Paulo: PUC; Núcleo de Pesquisas EITT; FAPESP; USP/PROLAM; Venezuela: Universidad Central de Venezuela. 2000. p. 159-175.

GARCÍA, Reina María Rodríguez et al. **La permacultura, una alternativa en la producción de alimentos desde la escuela y la comunidad**. Cooperativismo y Desarrollo: COODES, v. 4, n. 1, p. 84-94, 2016.

GUIMARÃES, Tadeu Gracioli; MADEIRA, Nuno Rodrigo. **Sistema Filho: fruticultura integrada com lavouras e hortaliças**. In Circular Técnica nº 34 da Embrapa. Planaltina, DF. Maio, 2017.

HERNÁNDEZ, María Caridad Cruz; Antonio Núñez JIMÉNEZ; Carmen Cabrera LÓPEZ [Coord.] **Permacultura: Uma experiência Cubana**. Fundação Antonio. Nuñez Jimenez de La Naturaleza y El Hombre. Tradução: Jorge Roberto Timmermann. 2006. 196 p.

HORI, Paula. Os Coletivos Urbanos da cidade de São Paulo: ações e reações. In: Anais da XVII ENANPUR. São Paulo, maio de 2017. Disponível em: <<http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/2229>>. (Acesso em 20 de agosto de 2020).

KINUPP, V.F. 2007. **Plantas Alimentícias Não-Convencionais da Região Metropolitana de Porto Alegre**. 2007. 562 p. Tese de Doutorado em Fitotecnia – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/12870>>. (Acesso em 20 de setembro de 2020).

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. 1973. In: TRASPADINI, R.; STÉDILE, J. P. (Orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2005a.

MARQUEZ, Leonardo . **"Agricultura Urbana: o que Cuba pode nos ensinar"** 02 Nov 2012. ArchDailyBrasil. <<https://www.archdaily.com.br/br/01-78672/agricultura-urbana-o-que-cuba-pode-nos-ensinar>> ISSN 0719-8906. (Acesso em 28 de agosto de 2020).

MIRAFTAB, F. **Insurgent planning: Situating Radical Planning in the Global South**. Planning Theory, v. 8(1): 32-50, 2009.

MORENO, R. da S; XAVIER, L. F.; **Destrução Criativa para o COMUM - segurança alimentar e infraestrutura verde**. NOTA TÉCNICA Nº 19 - 13ª Carta de Conjuntura - Nº 13 – julho/2020. São Caetano do Sul: CONJUSCS, 2020. p.155-165.

REDE JUBILEU SUL BRASIL. **Papa chama à construção de uma economia que faz viver, que inclui e humaniza**. Disponível em: <<https://jubileusul.org.br/noticias/papa-chama-a-construcao-de-uma-economia-que-faz-viver-que-inclui-e-humaniza/>> (Acesso em 20 março de 2020).

RICHARDS, Paul. J. et al. Can raingardens produce food and retain stormwater? Effects of substrates and stormwater application method on plant water use, stormwater retention and yield. **Ecological Engineering**, 100, 165–174, 2017. <https://doi.org/10.1016/j.ecoleng.2016.12.013>

RODRÍGUEZ, Leidy Casimiro; GONZÁLEZ, José Antonio Casimiro. **How to make prosperous and sustainable family farming in Cuba a reality**. Elem Sci Anth, v. 6, n. 1, 2018.

RUDEL, Thomas K. **Shocks, states, and societal corporatism: a shorter path to Sustainability?** J Environ Stud Sci 9, 429–436 (2019). <https://doi-rg.ez42.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s13412-019-00560-1>

RUSSO, Alessio et al. **Edible green infrastructure: An approach and review of provisioning ecosystem services and disservices in urban environments**. In Agriculture, Ecosystems and Environment (Vol. 242, pp. 53–66). Elsevier B.V, 2017. <https://doi.org/10.1016/j.agee.2017.03.026>.

SANTOS, Erika Vanessa Moreira, HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros et LORENZ, Xiomara A. Moreno. **Agricultura urbana nas cidades cubanas de Camaguey e Cienfuegos, Confins** [En ligne], 46 | 2020, mis en ligne le 23 juin 2020, Disponível em: <<http://journals.openedition.org/confins/30257>> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/confins.30257>. (Acesso em 28 de março de 2020).

THE URBAN FARMERS. **Learn from Cuba: Permaculture Design in Cuba**. Disponível em: <<http://www.theurbanfarmer.ca/cuba-pdc>> (Acesso em 12 de agosto de 2020).

## Nota Técnica

# 12. TRANSPORTE PÚBLICO SOBRE TRILHOS, PANDEMIA E SEUS EFEITOS NA MOBILIDADE NO GRANDE ABC

Eloísa Balieiro Ikeda<sup>78</sup>

Gisele Yamauchi<sup>79</sup>

Lucas Almeida Oliveira dos Santos<sup>80</sup>

Shayene Juliana de Souza Carneiro<sup>81</sup>

### Resumo Executivo

A Pandemia da Covid-19 remexeu nas profundezas de uma condição de normalização generalizada: transporte público lotado, viagens de duas horas entre casa e trabalho, necessidade de escolas, parentes e redes de apoio para cuidar dos filhos. Muito se falou da nova rotina e do novo normal, como as relações de trabalho se moldariam com a flexibilização de horário e a possibilidade de home office. Mas como ficam os trabalhadores autônomos e informais, ambulantes, domésticas e outros profissionais que não só dependem do transporte público para ir e vir como também, no geral, são sub remunerados e não possuem direitos trabalhistas que os auxiliem em momentos de crises como essa? O transporte público tem papel central da configuração de uma cidade e qualidade de vida dos seus habitantes, contudo ele já não atendia a demanda de capacidade dos deslocamentos fastidiosos do dia-a-dia paulistano. A Covid-19 só remexe essa ferida que foi normalizada.

**Palavras-chave:** Pandemia Covid-19; Transporte Público; Transporte Público sobre Trilhos; Mobilidade; Grande ABC.

Na única linha férrea que leva passageiros para a Região do ABC, o trem parte do Município de São Paulo com sua capacidade máxima, quem entra no vagão na Estação Tamanduateí durante o “horário de pico” é empurrado involuntariamente para dentro, não restando espaços vazios no vagão. A linha 10 - Turquesa da CPTM é a única do setor ferroviário de transporte de alta capacidade que passa pela região, com 38 km de extensão, 14 estações e transporta uma média de 409,5 mil passageiros por dia<sup>82</sup> (CPTM). Essa linha férrea passa pelos municípios de São Caetano do Sul, Santo André, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, perfazendo no total de nove estações ao longo do percurso entre as estações de

<sup>78</sup> **Eloísa Balieiro Ikeda.** Professora do curso de Arquitetura e Urbanismo e colaboradora do Observatório Piuí na Universidade Municipal de São Caetano do Sul, doutoranda na pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

<sup>79</sup> **Gisele Yamauchi.** Economista formada pela USCS. Turismóloga pela Universidade São Judas Tadeu. MBA Empresarial e Industrial pela USCS. Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela USJT e Mestranda em Economia Política Mundial pela UFABC. Foi bolsista pelo Governo Japonês em Programa de Extensão da Japan International Cooperation Agency (JICA), no curso de Kaizen e 5S's. Pesquisadora do Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS. Currículo lattes <http://lattes.cnpq.br/4460896561663794>.

<sup>80</sup> **Lucas Almeida Oliveira dos Santos.** Graduando do curso de Arquitetura e Urbanismo e pesquisador no Observatório Piuí na Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

<sup>81</sup> **Shayene Juliana de Souza Carneiro.** Graduanda do curso de Arquitetura e Urbanismo na Universidade Paulista e pesquisadora no Observatório Piuí na Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

<sup>82</sup> Estimativa referente à novembro de 2019. Fonte: Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, 2020. Disponível em: <<https://www.cptm.sp.gov.br/a-companhia/Pages/a-companhia.aspx>>. Acesso em 22/09/2020.

São Caetano e Rio Grande da Serra. Os municípios de São Bernardo do Campo e Diadema não são atendidos pelo sistema de transporte de massa, apenas pelo modo rodoviário.

Segundo Villaça (1998), a questão do transporte público encontra-se no cerne da questão da produção, reprodução e circulação de capitais e mercadorias de uma cidade e entre as cidades. Assim, a circulação das pessoas que estão no mercado de trabalho e fora do mercado de trabalho faz parte da manutenção desse sistema. Entretanto, Rosa (2006) aponta que o crescimento desordenado da cidade de São Paulo, bem como da Região Metropolitana Paulista, com o aumento do valor dos imóveis e aluguéis, acabou com o processo de expulsão para as regiões periféricas das populações com baixa renda. Assim, os trabalhadores e trabalhadoras passaram a fazer maiores deslocamentos, seja para ir trabalhar, buscar um novo trabalho ou realizar outras tarefas. Assim, ainda segundo Rosa (2006), caracterizou-se “uma forma de exclusão social proporcionada pela insuficiência dos meios de transportes na RMSP, que pode se agravar à medida que o custo financeiro crescente do deslocamento em função da distância, transbordos tarifados, etc., atinja diretamente os usuários de menores rendas”.

A pandemia do Covid-19 colocou em evidência um problema cujas raízes estão profundamente enterradas no nosso tecido urbano e social. As longas distâncias entre casa e trabalho e a falta de um sistema de transporte abrangente são decorrentes de uma condição de falta de acesso à moradia digna, de condição de precarização trabalhista - calcada na redução de direitos e de jornadas de trabalhos duplas ou triplas para repor a perda da renda e do poder de compra. Não há medida paliativa a ser implantada em prazo imediato que resolva esse problema estrutural. A chegada da pandemia escancarou a necessidade da construção de um sistema de transporte público adequado, que ofereça conforto e que seja eficaz para os usuários, sob uma política de Estado, que estenda seu cronograma ao longo de diversos governos.

Apesar dessa demanda latente de transporte público, o diagnóstico sobre os modais de viagem realizado pelo Consórcio Regional do Grande ABC em 2012 revelou a priorização do veículo individual motorizado no planejamento da mobilidade urbana. Grande parte das obras realizadas que constam nesse relatório são relativas à melhoria das rodovias: novas ruas ou avenidas, ampliações de leitos viários ou manutenções do existente. Os dados obtidos referentes às formas de deslocamento realizadas reforçam essa necessidade de investimento do transporte coletivo. Com exceção de São Caetano do Sul, onde 50,6% das viagens eram realizadas por transporte individual, 17,2% de transporte coletivo e 32,1% não motorizadas, os demais municípios da Região apresentaram um número mais elevado de viagens de transporte público ou a pé, sendo a média da região de 34,3% dos deslocamentos em transporte individual, 31,3% em transporte coletivo e 34,5%, não motorizados.

O crescimento da metrópole não foi acompanhado pela ampliação do transporte de massa. Inaugurado em 1974, as linhas de metrô expandiram uma média de 1,91 km por ano. Em contrapartida, a rede de metrô da Cidade do México, cresceu em média 5 km por ano e desde sua inauguração em 1969 até 2018 contava com 226 km de linhas e 163 estações. Nesse período, São Paulo contava com quase 90 km de linha e 79 estações (ALOUCHÉ, 2018); as regiões metropolitanas de São Paulo e Cidade do México têm tamanho e população semelhantes (COBOS, 2016). A lenta caminhada de desenvolvimento do sistema metroferroviário se reflete na Pesquisa Origem e Destino de 2017. Entre 2007 e 2017 foram expandidos apenas 16,4 km de linhas da CPTM em toda Grande São Paulo, o que equivale ao trecho entre a divisa de São Bernardo com São Paulo até a Represa Billings pela Via Anchieta. Não houve ampliação da capacidade de atendimento ao usuário da linha Turquesa, houve apenas o acréscimo de uma linha expressa que parte da estação Tamanduateí até a cidade de Santo André (fazendo parada apenas na estação de São Caetano do Sul), e o acréscimo da conexão com a linha Verde do metrô. Em contrapartida, a expansão do metrô no mesmo período foi mais significativa, 28,4 km de linhas incluindo as

mais recentes concessões à administração privada linha 4 - Amarela e linha 5 - Lilás, (apenas no município de São Paulo). Atualmente, a malha de metrô é de 96 km (SÃO PAULO, 2019) e de trens é de 271 km<sup>83</sup>.

Apesar destas obras, o saldo total é negativo para o transporte sobre trilhos da maior cidade do país e sua região metropolitana. Em maio de 2010, o trecho entre a Avenida Faria Lima e a Avenida Paulista na linha amarela foi inaugurado sob a propaganda da mais moderna linha metroviária do país. Desta, surgiram as promessas de linhas futuras tão modernas, que fazem ligações entre os demais distritos e, o mais importante, entre as cidades da região metropolitana. Como não lembrar do infográfico publicado pelo portal Terra em 2012 com as linhas prometidas para este ano em que vivemos? A esta altura os moradores do Grande ABC já contariam com a linha 18 - Bronze do metrô que ligaria São Bernardo do Campo, Santo André e São Caetano do Sul à estação Tamanduateí, conexão entre linha Turquesa (CPTM) e 2 - Verde (Metrô), fornecendo alternativas ao transporte rodoviário para quem sai das cidades em direção à São Paulo. Contudo a obra já foi paralisada e o modal foi substituído para *Bus Rapid Transit - BRT* e agora está congelada aguardando análises de custo do Estado no pós-pandemia (DGABC, 2020). Observa-se que BRT se trata de um transporte de média capacidade.

Figura 01: Mapa da rede prevista para 2020



Fonte: Portal Terra Cidades, 2012.

<sup>83</sup> Visão Geral da CPTM. Disponível em: <<https://www.cptm.sp.gov.br/a-companhia/Pages/a-companhia.aspx>>. Acesso em 22/09/2020.

Em um sistema abrangente, que se estende capilarmente pelos espaços urbanizados, em uma circunstância de pandemia, os usuários de transporte público poderiam ter mais opções de trajetos, distribuindo-se de modo mais equilibrado entre as linhas e evitando as superlotações. Sendo o sistema de transporte público implementado atualmente insuficiente para atender o deslocamento dos habitantes da RMSP com qualidade e conforto, não há medida de pandemia que seja efetiva. Qualquer tentativa de redução de frota ou horários de funcionamento acarretaria uma “supralotação”, visto que no contexto anterior já tínhamos uma situação de uso em capacidade excedente à máxima.

Na tentativa de desestimular o deslocamento da população durante a pandemia, os trens em circulação foram reduzidos, bem como o metrô, ônibus e demais modais coletivos. Apesar de ter sido uma ação em meio ao início do surto, sendo compreensível a preocupação das autoridades com a grande circulação de pessoas, o cenário continuou até pouco tempo afetando diretamente os trabalhadores dependentes da rede de transporte metropolitana. Se não há alternativa eficaz de transporte, não há tentativa de redução de uso viável. O resultado é a exposição de usuários à uma maior chance de transmissão e contaminação pelo vírus. Um estudo da UNESP já mostra uma relação direta entre uso de transporte público durante a pandemia e a infecção pela Covid-19 (EXAME, 10/08/2020).

Se o cenário atual já parece pouco agradável para aqueles que utilizam o sistema de transporte público municipal ou entre cidades, a presença de um vírus letal e altamente transmissível pelo ar mostrou que nenhuma medida paliativa pode ter grandes efeitos em um sistema de transporte que já enfrenta a lotação máxima cotidianamente. O decreto estadual 64.881 de 22 de março de 2020 oficializou a quarentena em todo o Estado de São Paulo<sup>84</sup>. Com isso, foi suspenso o rodízio de veículos no centro expandido da capital e o transporte público continuou operando normalmente. Em 29 de abril, o decreto municipal 59.384 determinou a obrigatoriedade do uso de máscaras faciais nos ônibus, trens e metrôs de toda a Região Metropolitana (visto que os transportes são intermunicipais, mesmo que a ação tenha sido tomada apenas pela Prefeitura de São Paulo), contudo a frota já havia sido reduzida agravando o problema de lotação, o que obrigou as autoridades a aumentar o número de veículos em circulação (CNN 09/06/2020).

Outra tentativa de aumentar o isolamento social, que em 02/05/2020 não passava de 48% (AGÊNCIA BRASIL, 02/05/2020), foi bloquear algumas avenidas em todas as zonas da cidade a fim de restringir a circulação de veículos, contudo dois dias depois a cidade contava com 11 km de congestionamento (UOL, 04/05/2020) o que levou o prefeito Bruno Covas (PSDB) a retomar o rodízio de veículos. A essa altura a cidade já tinha 82% dos leitos de UTI ocupados. Após seguidas falhas na tentativa de conter a circulação de pessoas, a Prefeitura de São Paulo passou a fazer blitz educativas como única medida de conscientização da população, sem nenhuma ação conjunta em todas as prefeituras da Região Metropolitana.

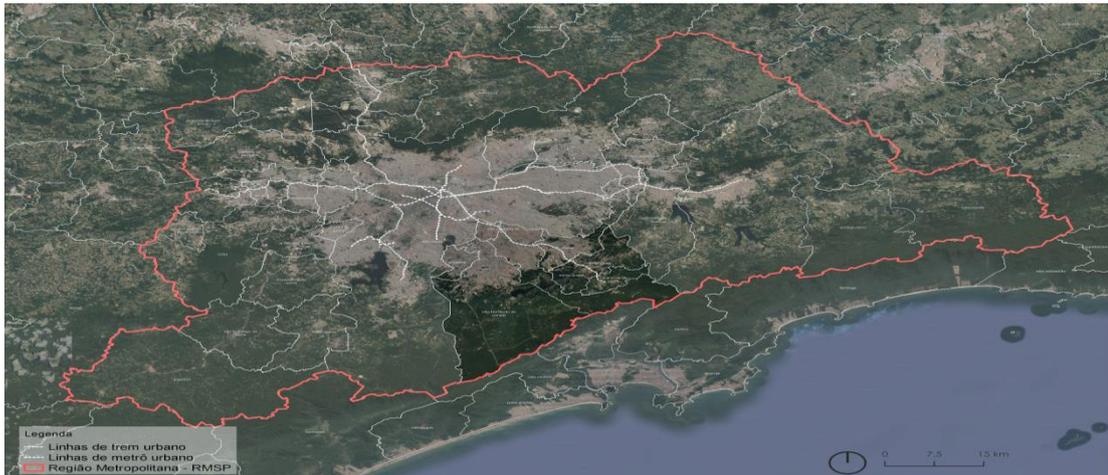
Metrópoles e cidades com sistemas de transporte público mais adequado à demanda observaram resultados mais positivos referentes às medidas tomadas para diminuir o risco de contágio. Grandes cidades, como Paris, já notavam queda no número de viagens de transporte público beirando os 90%, o maior índice constatado pela empresa Transdev, que também presta serviços em outros países como Alemanha, Holanda e Estados Unidos (LE MONDE, 24/03/2020). Em maio, a Grande Paris já debatia o fechamento de certas estações de modo a reduzir o fluxo de passageiros mas não afetar viagens essenciais de profissionais

---

<sup>84</sup> O primeiro caso oficial foi registrado em 26 de fevereiro de 2020 em um homem de 61 anos vindo da Itália (EL PAÍS). Disponível em <<https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-07-23/evolucao-dos-casos-de-coronavirus-no-brasil.html>>. Acesso em 22/09/2020.

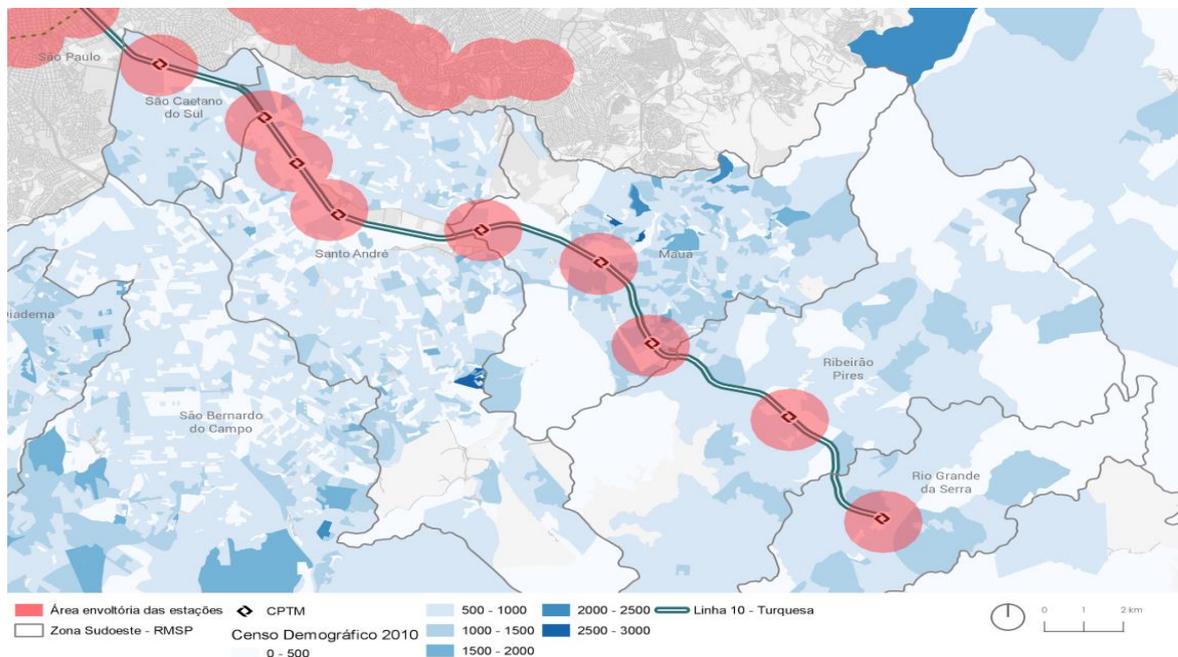
da saúde, considerando aumento da frota em caso de superlotação dos sistemas (20 MINUTES, 04/05/2020), exatamente o contrário do que vimos acontecer em São Paulo. Não só uma política de rápida resposta foi essencial para conter a pandemia na França mas também a possibilidade de se apoiar no sistema de transporte público abundante para viagens essenciais. Tais ações foram possíveis e bem sucedidas porque a região da Ilha-de-França, onde se situa a metrópole da Grande Paris, conta com 1.709 km de linhas ferroviárias (SDES, 2019) servindo uma área de 814 km<sup>2</sup>, com 12.628.266 (INSEE, 2017) habitantes em comparação com a Grande São Paulo que conta com 376 km de linhas ferroviárias para uma área de 7.946,96 km<sup>2</sup> (EMPLASA, 2019) e 21.571.281 (IBGE, 2018), habitantes.

Figura 2: Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e linhas ferroviárias



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados obtidos em: Google Earth, 2020; IBGE, 2010.

Figura 3: Densidade Demográfica na região com as áreas envoltórias de 1 km das estações



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados obtidos em: EMLASA, 2004; Prefeitura Municipal de São Paulo, 2020; IBGE, 2010.

Ainda que reduzir ônibus tenha causado mais lotação, visto que 40,1% dos deslocamentos na RMSP utilizam esse modal (OD, 2018) os habitantes da maior parte das cidades não teriam outro modal alternativo para utilizarem, como o metrô ou o trem. Os mapas acima

mostram raios de 1000 metros ao redor de cada estação, correspondendo a um entorno caminhável para acessar o transporte ferroviário sem a necessidade de uma condução extra. Comparando os raios com a foto aérea da área urbanizada percebemos claramente a ausência de transporte ferroviário na maior porção da região metropolitana, fator que ainda se agrava em São Bernardo do Campo e Diadema que não contam com linhas férreas e precisam de um modal rodoviário para acessar o sistema de trilhos e, portanto, com reduções de frota de ônibus os habitantes não teriam alternativa a não ser se aglomerar nas linhas operantes. O mesmo acontece na cidade de São Paulo, única a possuir sistema de metrô e conta com 175 estações (somando trem e metrô), se concentrando majoritariamente no centro expandido e deixando descobertas as áreas periféricas, onde moram as populações mais vulneráveis, não seguindo as próprias diretrizes presentes no Plano Diretor Estratégico do Município (Lei municipal nº 16.050 de 31 de julho de 2014) de provisão de lazer e emprego em todas as regiões diminuindo a distância entre casa e trabalho.

### **Considerações finais**

Esta nota técnica buscou apontar a necessidade de se ampliar o sistema de transporte público, sobretudo o de transporte de massa de alta capacidade, para tornar as cidades mais democráticas e garantir aos seus habitantes o direito de ir e vir com conforto, segurança e em intervalos de tempo adequados. A pandemia é apenas uma grave circunstância que torna ainda mais evidente essa condição, que abre espaço novamente para esse debate.

A solução a esse problema não está em uma medida paliativa de prazo imediato, mas na implementação de uma política de Estado a longo prazo. Isso significa que o governo estadual e os municipais devem ser orientados por essa política que vai além de seus prazos administrativos. Também salienta-se a necessidade de um órgão de governança metropolitana que atue entre essas duas esferas de governo. A continuidade aos planos e projetos já realizados e outros a serem elaborados pode garantir o desenvolvimento gradual do sistema de transporte público articulado à mobilidade urbana.

Essa base necessária de infraestrutura urbana que abrange toda a área ocupada é urgente para se buscar mais equidade entre os cidadãos.

### **Referências Bibliográficas**

ALOUICHE, P. L. **O Metrô de São Paulo comparado com o Metrô do México**. Associação Brasileira da Indústria Ferroviária (ABIFER), 2018. Disponível em <<https://abifer.org.br/o-metro-de-sao-paulo-comparado-com-o-metro-do-mexico/>>. Acesso em 24/09/2020.

BEDINELLI, T. BORGES, R. OLIVEIRA, R. **Evolução dos casos de coronavírus no Brasil**. El País, São Paulo, 2020. Disponível em <<https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-07-23/evolucao-dos-casos-de-coronavirus-no-brasil.html>>. Acesso em 25/09/2020.

BÉZIAT, E. **Coronavirus : comment le transport public s'adapte partout dans le monde**. Le Monde, 2020. Disponível em <[https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/03/24/coronavirus-comment-le-transport-public-s-adapte-partout-dans-le-monde\\_6034199\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/03/24/coronavirus-comment-le-transport-public-s-adapte-partout-dans-le-monde_6034199_3234.html)>. Acesso em 21/09/2020.

BOEHM, C. **Prefeitura de SP fará bloqueios de avenidas para aumentar isolamento**. Agência Brasil, São Paulo, 2020. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-05/prefeitura-de-sp-fara-bloqueios-de-avenidas-para-aumentar-isolamento-s>>. Acesso em 21/09/2020.

CERIONI, C. **Transporte público tem mais influência nas mortes por covid-19 em SP**. Exame, 2020. Disponível em <<https://exame.com/brasil/transporte-publico-tem-mais-influencia-nas-mortes-por-covid-19-em-sp/>>. Acesso em 2/09/2020.

CET. **Portal de atualizações sobre a Covid-19**. Disponível em <<http://www.cetsp.com.br/consultas/especial-covid-19/atualizacoes.aspx>>. Acesso em 21/09/2020.

CNN. **São Paulo aumenta frota de ônibus para cumprir medidas de distanciamento.** São Paulo, 2020. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/06/09/sao-paulo-aumenta-frota-de-onibus-para-cumprir-medidas-de-distanciamento>>. Acesso em 21/09/2020.

COBOS, E. P. **Zona Metropolitana del Valle de México: neoliberalismo y contradicciones urbanas.** Revista Sociologias, ano 18, número 42, mai/ago 2016, p. 54-89, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2016. Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/soc/v18n42/1517-4522-soc-18-42-00054.pdf>>. Acesso em 25/09/2020.

LOBO, R. **São Paulo vai manter 55% da frota de ônibus operante na cidade.** Viatrolebus. 2020. Disponível em <<https://viatrolebus.com.br/2020/03/sao-paulo-vai-reduzir-a-frota-de-onibus-em-45>>. Acesso em 21/09/2020.

LOPES, N. **Com vias bloqueadas, congestionamento passa de 9 km para 11 km em SP.** Uol, São Paulo, 2020. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/05/04/lentidao-transito-sao-paulo-bloqueio-isolamento-coronavirus.htm>>. Acesso em 27/09/2020.

MARTINS, F. **BRT para região corre risco de ficar só no papel.** Diário do Grande ABC, Política. 2020. Disponível em <<https://www.dgabc.com.br/Noticia/3528529/brt-para-regiao-corre-risco-de-ficar-so-no-papel>>. Acesso em 21/09/2020.

METRÔ, Governo do Estado de São Paulo. **Pesquisa Origem e Destino**, 2017. Disponível em <<http://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od/>>. Acesso em 20/09/2020.

PORTAL TERRA. **A evolução das obras do metrô / CPTM.** São Paulo: Portal Terra Cidades, 2012. Disponível em <<https://www.terra.com.br/noticias/infograficos/metro-novas-estacoes/>>. Acesso em 20.set.2020.

UOL. SP: **Após tentar bloqueio de avenidas, Bruno Covas estuda retorno do rodízio.** São Paulo, 2020. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/05/06/sp-apos-tentar-bloqueio-de-avenidas-bruno-covas-estuda-retorno-do-rodizio.htm>>. Acesso em 21/09/2020.

ROSA, Silvio José. **Transporte e exclusão social: a mobilidade da população de baixa renda da Região Metropolitana de São Paulo e trem metropolitano.** Dissertação de Mestrado. Escola Politécnica - Departamento de Engenharia de Transportes. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006. 176 p. Disponível em: <[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3138/tde-07122006-163515/publico/dissertacao\\_silvio\\_jose\\_rosa.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3138/tde-07122006-163515/publico/dissertacao_silvio_jose_rosa.pdf)>. Acesso em: 25.set.2020.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** Studio nobel, 1998.

VOLPILHAC, B. **Coronavirus : Certaines stations de transports publics pourraient être fermées lors du déconfinement.** 20 Minutes, Société. Disponível em <<https://www.20minutes.fr/societe/2772595-20200504-coronavirus-certaines-stations-transports-publics-pourraient-etre-fermees-lors-deconfinement>>. Acesso em 21/09/2020.

## Nota Técnica

### 13. A NECESSÁRIA REGULAÇÃO PROGRESSISTA DO TRABALHO DOS MOTORISTAS DE APLICATIVOS: O CASO DE SÃO PAULO<sup>85</sup>

Marcelo Vegi da Conceição<sup>86</sup>

#### Resumo Executivo

*Esta nota visa debater as formas de aprimorar a regulação do trabalho dos motoristas de aplicativo, tendo como foco possibilidades de melhorias no nível municipal, e, como caso de estudo, a cidade de São Paulo. Inicialmente é feita uma breve revisão teórica sobre esse formato de trabalho, a sua relação com a mudança estrutural da economia brasileira, e com o avanço do precariado em nível global. A partir disso, é detalhada a forma como a cidade de São Paulo vem regulando esse trabalho e como essa política regulatória pode ser melhorada. Esta nota é baseada no Trabalho de Conclusão de Curso do autor, apresentado em junho de 2020 para obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo (USP).*

**Palavras-chave:** Trabalho em Aplicativos; Precarização do Trabalho; Regulação.

No primeiro trimestre de 2019, aproximadamente quatro milhões de brasileiros utilizavam aplicativos de mediação de serviços como sua principal fonte de renda (PNAD, 2019). O principal serviço mediado por este mercado é o serviço de transporte individual de passageiros. Estima-se que existam 1,125 milhões de motoristas de aplicativos no Brasil (PNAD, 2019). As razões para este crescimento tão rápido e tão grande são variadas. À primeira vista, a crise econômica e o aumento do desemprego nos últimos anos parecem explicar o fenômeno. Diversos autores, porém, alertam também para uma mudança estrutural da economia brasileira, capitaneada pela expansão do trabalho no setor de serviços, e simultaneamente, com redução das vagas de trabalho no setor industrial.

Algumas razões para essa mudança podem ser consideradas, tais como a automação dos postos de trabalho na indústria, a globalização da produção industrial e a desindustrialização do país, ainda que não se exclua a possibilidade de que outros fenômenos sociais tenham ocasionado a expansão do setor de serviços no Brasil.

Este setor, embora tenha algumas atividades que geram altos empregos e alta produtividade, como é o caso da área de processamento de dados, mídia, design e serviços empresariais, é composto em sua maioria por atividades que têm baixa produtividade e baixos salários, como limpeza doméstica, restaurantes, salões de beleza e comércio em geral. No Brasil, o que se desenha é uma expansão do segundo tipo de serviços.

---

<sup>85</sup> Esta nota técnica reproduz, com ajustes, parte do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de Graduação em Gestão de Políticas Públicas, defendido, pelo autor, em 2020, na USP. O TCC intitula-se: **Trabalho dos motoristas de aplicativos e regulação do Estado: o caso da Cidade de São Paulo.**

<sup>86</sup> **Marcelo Vegi da Conceição.** Mestrando em Economia e Políticas Públicas pelo Instituto Universitário de Lisboa. Bacharel em Gestão de Políticas Públicas, pela USP. Experiência com planejamento, monitoramento e análise de políticas públicas, com atuação na Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia da Prefeitura de São Paulo e na Consultoria EloGroup. Também tem trabalho no terceiro setor, com gestão administrativa e financeira da Associação Legisla Brasil, organização sem fins lucrativos voltada para a conexão e o desenvolvimento de equipes políticas. marcelovegidaconceicao@gmail.com

O crescimento do mercado de aplicativos de mediação de serviços reflete, portanto, a própria mudança estrutural na economia do país, com aumento do setor de serviços, sobretudo os de baixa qualificação, com baixos salários e baixa produtividade.

Esta mudança estrutural altera, conseqüentemente, a composição da classe trabalhadora. A figura do operário fabril do pós-guerra, organizado em sindicatos, vai sendo substituída pelo que alguns autores denominam de “precariado”, uma mistura das palavras “precário” e “proletariado”. O precariado é composto pelos trabalhadores que exercem funções desregulamentadas ou empregos flexibilizados, terceirizados, muitas vezes temporários com poucas possibilidades de ascensão e com poucas proteções sociais. Este contexto de trabalho faz com que essas pessoas percam a noção do tempo em suas vidas. A separação clássica do tempo de trabalho e tempo de lazer se esvai, os sinais de início e fim de expediente não existem. A qualquer momento, estes trabalhadores devem estar disponíveis para a próxima chamada do “empregador”. Os empregos estáveis, formalizados, com representação coletiva, símbolo do pós-guerra e do Estado de Bem-Estar Social vão sendo substituídos pela informalidade, pela flexibilidade nos contratos, pelos “bicos”.

É dentro desse espectro de diferentes formas de flexibilizar e informalizar o trabalho, com ampliação do chamado precariado em nível global, que também se insere o fenômeno do trabalho de prestadores de serviços mediados por aplicativos.

A primeira questão que se coloca na discussão sobre o trabalho mediado por aplicativos digitais é se existe relação de emprego entre a plataforma e o prestador de serviços. Embora não seja o enfoque deste artigo debater se existe ou não vínculo empregatício, vale a pena destacar a posição da socióloga do trabalho Ursula Huws, para quem a heterogeneidade das pessoas e das funções mediadas por aplicativos torna difícil categorizar em apenas um formato de trabalho o que ocorre na prática. Aquilo a que os formuladores de regulações e políticas públicas deveriam se ater é que existem sempre três atores envolvidos nas transações comerciais do tipo: o consumidor final, a empresa-plataforma que faz a mediação e o trabalhador. Nos casos em que o trabalhador é do tipo freelancer de alta qualificação, parece certo que de fato se trata apenas de uma intermediação, em que o autônomo define preços e trata diretamente suas condições e disponibilidades com o consumidor final, estando em concorrência com outros prestadores de serviço da plataforma pela oferta do melhor custo-benefício ao consumidor. Mas a autora também entende que, nos casos em que o trabalhador faz trabalhos manuais e de baixa qualificação que são organizados via plataformas online, há espaços para se considerar que a empresa-plataforma é a empregadora (HUWS, 2015).

O trabalho em serviços por aplicativos atualmente abrange uma variedade de funções, como motoristas, no caso dos aplicativos Uber, 99, Lyft, Cabify e Lady Driver, motofretistas, como na Rappi, IFood, Uber Eats, Loggi, Glovo, Deliveroo e Apptite, além dos aplicativos que fazem a intermediação de mão de obra em serviços gerais, como serviços domésticos, assistência técnica e de informática, aulas particulares, serviços de beleza, consertos, serviços de saúde como cuidadoras e enfermeiras, serviços de festas, como é o caso do GetNinja, Crafty, TaskRabbit, e, ainda em fase de protótipo, o Uber Works.

A literatura acadêmica já buscou classificar essa heterogênea quantidade de aplicativos de diversas formas. É importante pontuar que classificar e dividir esse mercado é uma das tarefas mais complexas sobre o tema, dada a extrema variedade que existe de setores de atuação e formas de atuação das empresas que pertencem a ele. Ao mesmo tempo, trata-se de uma das tarefas mais importantes para auxiliar formuladores de políticas públicas a realizar a regulação desse mercado.

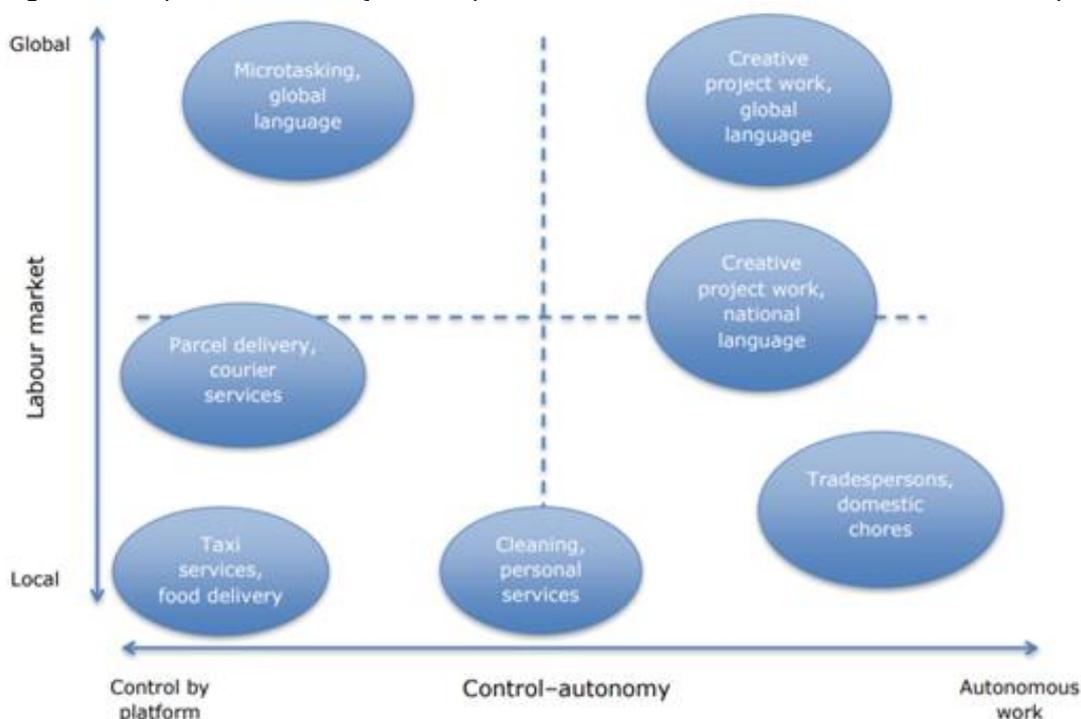
A classificação proposta pelo Think Tank do Parlamento Europeu é bastante completa e reconhecida nesse sentido. Entre as empresas-plataformas que intermedeiam a venda de

mão de obra prestadora de um serviço, denominadas de “plataformas de trabalho”, existe uma subdivisão entre aquelas que intermedeiam trabalhos feitos de forma online, do tipo “crowd work”, que tem um caráter mais global, como trabalhos de design gráfico ou aulas virtuais, e aquelas que intermedeiam trabalhos que precisam ser realizados pessoalmente em um local específico, como diaristas e motoristas. Indo para um nível ainda mais focado na classificação, é possível distinguir as plataformas de trabalho de acordo com o nível de qualificação necessária para os serviços finais prestados: há aquelas cujos serviços são de baixa qualificação, como trabalhos de digitação ou entregadores, e aquelas de maior qualificação, como professores particulares. A partir disso, surge a primeira grande classificação das plataformas de trabalho: “online-offline e alta qualificação-baixa qualificação”. Isso quer dizer que há plataformas que intermedeiam serviços online de alta qualificação, e também serviços online de baixa qualificação, e há plataformas que intermedeiam serviços offline de alta qualificação, e também serviços offline de baixa qualificação.

A partir disso, outra chave analítica para distinguir esse mercado diz respeito ao grau de controle que as plataformas exercem sobre as pessoas cadastradas: aquelas que não interferem na definição do preço cobrado ou das condições de trabalho, e aquelas que agem de forma mais intervencionista, em que o prestador de serviços não tem voz na definição dos preços cobrados, nem mesmo nas condições de trabalho, como, por exemplo, quando, onde e para quem prestar o serviço, bastando a ele aceitar ou recusar, sob punição de perder o cadastro na plataforma.

O gráfico abaixo mostra essa tipologia, desenhada a partir de duas variáveis: se a plataforma intermedeia serviços online ou offline e o controle que a plataforma exerce sobre o trabalho prestado.

Figura 4: Mapa da classificação das plataformas de trabalho da Economia do Compartilhamento



Fonte: “The social protection of workers in the platform economy” (2017); Think Tank do Parlamento Europeu.

A partir dessa classificação, observa-se que, no canto mais inferior à esquerda estão aquelas plataformas que exercem mais controle sobre a atividade prestada e cujos serviços são realizados de forma presencial, *offline*. São exatamente os “serviços de táxi e delivery”.

É possível interpretar que, dentro do espectro de serviços mediados por aplicativos, estes são os mais precarizados: sem vínculo empregatício, vendidos como autônomos, mas que não tem controle sobre a escolha dos clientes ou sobre a cobrança do pagamento, com pouca segurança no trabalho, e também na renda mensal, além de possuírem poucas formas de se organizarem coletivamente.

No Brasil, a regulação desse formato de trabalho teve início com uma lei federal que concedeu liberdade aos municípios para formarem suas próprias legislações sobre o tema. Em um primeiro momento, a cidade de São Paulo deixou esses trabalhadores na clandestinidade, ao proibir o exercício dessa atividade no perímetro do município. Entretanto, logo foram sendo desenhadas regulações, na forma de Projetos de Leis e Decretos Municipais que admitiam a informalidade como algo dado, e que regulavam apenas sobre as condições mínimas de trabalho: possuir um cadastro na Prefeitura, fazer curso de formação, ter o seguro obrigatório e carro com menos de oito anos de fabricação. Neste momento, também foi criada a estrutura de governança dessa política regulatória: o Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV). Um terceiro momento dessa política regulatória foi caracterizado pela burocratização desse trabalho, quando o Poder Executivo estabeleceu dois tipos de cadastros obrigatórios, inspeção veicular obrigatória, limite de fabricação do carro de cinco anos, emplacamento obrigatório com o nome da cidade de São Paulo, e até mesmo regras de vestimenta para os motoristas. Os motoristas, as empresas de aplicativos e alguns grupos de vereadores entraram com ações no Poder Judiciário, de tal modo que a maior parte das regras não chegou a ser implementada. A maior proteção social para estes trabalhadores adveio do governo federal, por meio da Câmara dos Deputados, que aprovou a obrigatoriedade de os motoristas de aplicativos estarem inscritos no INSS como contribuintes individuais, e assim, passarem a ter o direito a receber auxílio-doença, salário-maternidade, aposentadoria e pensão. Há ainda Projetos de Leis tramitando na Câmara Municipal de São Paulo que, se aprovados, podem mudar a política de regulação do trabalho dos motoristas de aplicativos na cidade. Um deles obriga um descanso diário de no mínimo oito horas aos motoristas; outro estabelece um máximo para a cobrança de taxa dos aplicativos aos motoristas; um terceiro, na contramão da maior proteção social, estabelece que o número de motoristas deve ser igual ao número de taxistas, o que tiraria a fonte de renda de milhares de pessoas. O quadro a seguir traz um resumo das regulações adotadas ou propostas na cidade de São Paulo.

**Quadro 1: Comparação entre regulações adotadas e projetos de lei sobre o trabalho em aplicativos de transporte na cidade de São Paulo**

	Proponente	Ponto central	Direitos dos(as) motoristas	Deveres dos(as) motoristas	Situação atual
<b>Lei Municipal Nº 13.279 de 2015</b>	Vereador Adilson Amadeu (ex-PTB, atual DEM)	Proíbe o transporte de passageiros mediado por aplicativos.	-	-	Declarada inconstitucional pelo STF.
<b>Decreto Municipal Nº 56.981 de 2016</b>	Servidores municipais do Mobilab e da SP Negócios, a pedido de Haddad (PT)	Regulamenta o transporte de passageiros por aplicativos e cria o CMUV, a estrutura de governança do executivo municipal para essa política regulatória.	-	Possuir cadastro municipal; apresentar antecedentes criminais; fazer curso de formação; possuir DPVAT e APP; carro com máximo 8 anos de fabricação.	Vigente, com mudanças advindas das regulações posteriores.
<b>Resolução 16 do Comitê Municipal de Uso do Viário (CMUV)</b>	CMUV	Complementa o Decreto 56.981 de 2016, criando mais deveres para os motoristas e empresas.	-	Possuir CONDUAPP e CSVAPP; carro com no máximo 5 anos de fabricação e aprovado em inspeção veicular, obrigatoriamente com placa da cidade de São Paulo; possuir DPVAT e APP; fazer curso de formação; não usar roupas de times, regatas ou calça de moletom.	Vigente, com mudanças advindas do Poder Judiciário, relacionadas ao fim da inspeção veicular obrigatória, aumento da idade do carro, e fim da necessidade de ter placa com o nome da cidade.
<b>Lei Federal Nº 13.640 de 2018</b>	Conjunto de deputados: Carlos Zarattini (PT), Luiz Carlos Ramos (PTN), Osmar Serraglio (PMDB) e Laudívio Carvalho (SD)	Estabeleceu as condições mínimas para a prestação do serviço, a ser seguido por todas as prefeituras.	Direitos previdenciários como auxílio-doença, licença-maternidade, aposentadoria e pensão.	Estar inscrito no INSS na modalidade individual ou MEI; possuir DPVAT, APP e CRLV em dia; possuir certidão negativa de antecedentes criminais.	Vigente.
<b>Decreto Municipal Nº 58.595 de 2019</b>	Governo Bruno Covas (PSDB)	Coloca as modificações advindas da Resolução 16 no formato de Decreto.	Direitos previdenciários advindos da Lei Federal 13.640 de 2018.	Estar inscrito no INSS; possuir CONDUAPP e CSVAPP; carro com no máximo 8 anos de fabricação e aprovado em inspeção veicular, obrigatoriamente com placa da cidade de São Paulo; possuir DPVAT e APP; fazer curso de formação com conteúdo pré-definido pela PMSP.	Vigente, mas com mudanças do Poder Judiciário, sem a necessidade de inspeção veicular nem emplacamento da cidade.
<b>Lei Municipal Nº 13.279 de 2015</b>	Governo Jair Bolsonaro (sem partido)	Regulamenta a inscrição dos motoristas de aplicativos no INSS.	Direitos previdenciários advindos da Lei Federal 13.640 de 2018.	Estar inscrito no INSS como contribuinte individual ou MEI.	Vigente.

<b>Projeto de Lei Municipal Nº 421 de 2015</b>	Vereador José Police Neto (PSDB)	Regulamenta o transporte de passageiros por aplicativos em formato de lei municipal.	Direitos previdenciários advindos da Lei Federal 13.640 de 2018; descanso obrigatório de ao menos 11 horas diárias.	Não podem negociar diretamente com os passageiros; ser um MEI; não ter antecedentes criminais nos últimos cinco anos; possuir DPVAT e CRLV.	Aprovado em 1º turno, aguardando 2º turno.
<b>Projeto de Lei Municipal Nº 419 de 2018</b>	Vereador Adilson Am**adeu (DEM)	Regulamenta o transporte de passageiros por aplicativos em formato de lei municipal, e obriga a cidade a possuir o mesmo número de taxistas e motoristas de apps.	Direitos previdenciários advindos da Lei Federal 13.640 de 2018.	Deveres contidos no Decreto Municipal Nº 58.595 de 2019.	Aguardando votação em 1º turno.
<b>Projeto de Lei Municipal Nº 327 de 2019</b>	Vereador Alfredinho (PT)	Estabelece um limite para as taxas cobradas dos motoristas e autoriza o Executivo a criar coordenadorias focadas em políticas públicas de trabalho em apps.	Limite de 10% da taxa cobrada pelos aplicativos em cada corrida feita.		Aguardando votação na CCJ da Câmara dos Vereadores de SP.

Fonte: VEGI DA CONCEIÇÃO (2020).

Ainda que a regulação municipal tenha tido avanços na questão da proteção social do trabalho dos motoristas, há espaço para a implementação de diversos outros elementos. Aqui, trago exemplos fornecidos por Renan Bernardi Kalil, em sua tese de doutorado denominada “Capitalismo de plataforma e direito do trabalho: crowdwork e trabalho sob demanda por meio de aplicativos” (2019) apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sendo que selecionei aqueles elementos de melhoria que podem ser implementados pelo poder público municipal.

O primeiro é a portabilidade das avaliações, ou seja, a existência de um instrumento único de avaliações dos motoristas, utilizado por todos os aplicativos, de forma que a nota do motorista, em todos os aplicativos que utiliza, seja igual. Isso reduziria o efeito de dependência econômica do trabalhador com uma única empresa, aumentaria a autonomia dos motoristas e reduziria a desigualdade entre as partes nessa relação.

O segundo é a transparência no momento do oferecimento da corrida ao motorista. Devem ser passados de antemão dados relevantes, como o valor que os motoristas receberão por ela, a forma como o preço da corrida será composto e o tempo médio de execução dela. Atualmente, há um sistema oculto, com algoritmos complexos não-transparentes, que decidem a corrida e o valor dela, e que não é claro para o grupo mais impactado: os próprios motoristas. Garantir a transparência algorítmica é reduzir discrepâncias nessa relação.

Por fim, um avanço possível é o estabelecimento de um valor mínimo para o tempo de trabalho dos motoristas. Tendo em vista os problemas apontados anteriormente advindos da baixa remuneração dos motoristas de aplicativos, como excesso de horas trabalhadas, que levam desde a problemas individuais, como estresse e ansiedade, até a problemas

coletivos, como aumento do número de acidentes, é vital que o Estado imponha um salário mínimo por hora a esses trabalhadores. Em Nova York, medida semelhante foi imposta pela Comissão de Táxis e Limusines da cidade, em 2018, que obrigou os aplicativos de transporte a pagarem um salário mínimo por hora aos motoristas, cerca de U\$17,22, quando estes estiverem exercendo atividades. Ou seja, quando, em uma hora de trabalho, o motorista não ganhar este valor com as corridas, o aplicativo é obrigado a complementar o valor até atingir esse piso.

Todas essas propostas são constitucionais. Elas podem ser enquadradas como parte de uma regulação econômica, de competência do município, e não de uma regulação trabalhista, de competência da União. Além disso, poderiam ser implementadas por intermédio de Acordo de Cooperação, de Resolução do CMUV, de Decreto ou Lei Municipal.

É essencial que o tema do trabalho de motoristas de aplicativos seja cada vez mais debatido na perspectiva da gestão de políticas públicas, que os pesquisadores se aprofundem nos possíveis elementos de proteção social desses trabalhadores, nas redes, comunidades e fluxos que influenciam a formulação dessa política regulatória. Deixo, por fim, algumas propostas de agendas de pesquisa sobre esse tema, com a lente de análise das políticas públicas: as formas como essa regulação pode ser implementada em nível federal, estadual e municipal; a necessidade de um estudo comparativo da regulação desse trabalho entre as regiões e entre as cidades do país; a continuidade da sistematização da evolução da política regulatória municipal em São Paulo, assim como a evolução da dinâmica entre os grupos de interesse dessa política, nomeadamente as empresas de aplicativos, os motoristas e as organizações de taxistas.

#### Referências Bibliográficas

CENTRE FOR EMPLOYMENT RELATIONS INNOVATION AND CHANGE - CERIC. **The social protection of workers in the Platform Economy**. Leeds, 2017.

GAIA, F.S. **As novas formas de trabalho no mundo dos aplicativos: o caso “UBER”**. 2018. 360 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, 2018.

HIRATUKA, C.; LUGLI, V. **Mudança estrutural e o setor de serviços no Brasil no período recente: uma análise a partir das características e da dinâmica de seus subsetores**. In: SEMINÁRIO DE ECONOMIA INDUSTRIAL, 16., 2015, São Paulo.

HUWS, Ursula. **Online labour exchanges or “crowdsourcing”: implications for OSH**. In: FOCAL POINTS SEMINAR ON REVIEW ARTICLES IN THE FUTURE OF WORK, 2015, Bilbao. European Agency for Safety and Health at Work, 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios Contínua 1º trimestre 2019**. Rio de Janeiro, 2019.

KALIL, Renan Bernardi; SILVA, Otavio Pinto e. **Capitalismo de plataforma e direito do trabalho: crowdwork e trabalho sob demanda por meio de aplicativos**. 2019. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

NATANSON, J. El Precariado. **El Dipló**, Buenos Aires, n.236, fev. 2019.

VEGI DA CONCEIÇÃO, MARCELO. **Trabalho dos motoristas de aplicativos e regulação do Estado: o caso da Cidade de São Paulo**. Trabalho de Conclusão de Curso. 2020. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1TX4vD12GcSgA9hUrwu\\_23NylqOfF2A97/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1TX4vD12GcSgA9hUrwu_23NylqOfF2A97/view?usp=sharing).

## Nota Técnica

# 14. INFLUENCIADORES DIGITAIS: UMA RELAÇÃO DE ALTO RISCO?

Patricia Punder<sup>87</sup>  
Alexandro Rudolfo de Souza Guirão<sup>88</sup>

### Resumo Executivo

*O Código de Defesa do Consumidor completou 30 anos e apto a tratar da forma como o influenciador digital está inserido nas relações de consumo, especialmente on line. Nesta nota, analisou-se a possibilidade de responsabilização dos influenciadores digitais do ponto de vista do Código de Defesa do Consumidor e o risco que a contratação deles pode representar para uma empresa ou marca, do ponto de vista da área de Integridade e Compliance da organização, revelando a necessidade de gestão desse risco.*

**Palavras-chave:** *Integridade e Compliance; Relações de Consumo; Influenciadores Digitais.*

Os influenciadores digitais não são um fenômeno novo. Antes da pandemia, as mídias sociais de todo o mundo já estavam inundadas de “celebridades” de todos os tipos e abordando diferentes temas e causas. Com o advento da pandemia do COVID-19, devido à restrição social que o mundo vive, a sociedade buscou no acesso às mídias sociais mais acesso a informações, divertimento, assim como maior interação, mesmo que virtual, entre as pessoas. Significa dizer que todos somos influenciadores digitais em menor ou maior escala, pois compartilhamos nossos posts, vídeos, dentre outras coisas, nas redes sociais para nossos contatos ou, muitas vezes, para todo o mundo.

Ao menos uma notícia surgida, inclusive, durante a pandemia, motivou a pesquisa que resultou no presente trabalho: uma influenciadora sendo responsabilizados porque o consumidor não recebeu o produto que ele indicou<sup>89</sup>,

Agora, o que significa ser um influenciador digital? Segundo definição da Wikipédia, influenciadores digitais seriam: *“Pessoas, personagens, marcas ou grupos que se popularizam em redes sociais como Facebook, Twitter, YouTube, Instagram e outras,*

---

<sup>87</sup>**Patricia Punder.** Compliance Officer com experiência internacional. Iniciou sua carreira em 1997(além do Brasil e América Latina, também atuou em projetos internacionais na China, Itália, Eslováquia, Alemanha, Espanha e Israel). Carreira focada em projetos relacionados à gestão de riscos, ética & compliance, trabalhando com empresas do setor de farmacêutico, bens de consumo, varejo, informática, telecom, incorporadoras, shopping centers, publicidade e propaganda, telecom. Professora de Compliance no pós-MBA da FIA e LEC – Legal Ethics and Compliance (SP). Possui 3 certificações internacionais em Compliance: ECOA, Fordham e George Washington Law University. Possui uma certificação nacional CPC-A pela LEC. Uma das autoras do Manual de Compliance lançado pela LEC em 2019.

<sup>88</sup>**Alexandro Rudolfo de Souza Guirão.** Advogado, Consultor de Compliance e Professor Universitário há 18 anos e um dos Titulares da Cadeira de Direito Empresarial da Escola de Direito da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) desde 2014. Coordenador do Observatório de Integridade Empresarial e Compliance da USCS. Profissional Certificado em Compliance Anti-Corrupção (CPC-A – LECBOARD/FGV). Especialista em Compliance. (Instituto ARC – Certified Expert in Compliance – CEC - 2019). Foi membro ativo e atuante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, dirigindo o Procon de São Caetano do Sul e o Fórum de Procons Municipais do Estado de São Paulo (2009-2011).

<sup>89</sup><https://www.uol.com.br/splash/noticias/ooops/2020/08/24/influencer-e-condenada-a-dar-iphone-a-fa-que-foi-anunciada-em-anuncio.htm>: Acessado em 07/10/2020.

*gerando conteúdo, gerando um público massivo que acompanha cada uma de suas publicações e eventualmente compartilham com outras pessoas”<sup>90</sup>*

De um ponto de vista técnico, um verdadeiro influenciador digital é aquela pessoa ou marca, que, por meio de seu conteúdo, consegue influenciar de alguma forma a maneira que seus seguidores nos meios digitais encaram e consideram determinadas questões ou conceitos.

Tomando-se este conceito como base, alguns dos argumentos destes supostos influenciadores digitais caem por terra. Será que o fato de terem muitos seguidores ou fãs significa que estas pessoas são realmente influenciadas pelas opiniões divulgadas? Será que esse elevado número de “Seguidores” ou “Fãs” não são apenas espectadores de um show, muitas vezes até mesmo bizarro? Como avaliar esta influência? Haveria um número indicador da real influência destes perfis?

E como fazemos para avaliar de uma forma mais ampla quem são os verdadeiros influenciadores digitais? Quem realmente “faz a terra tremer” quando publica alguma coisa em suas redes sociais e que na verdade só “faz espuma” em seus posts?

Um dos principais indicadores sobre a influência nas redes sociais é o **Klout**, um algoritmo desenvolvido justamente para avaliar o grau de influência gerado por um conjunto de canais nas mídias sociais. O Klout é um dos parâmetros dos quais o analista de mídias sociais se vale na hora de avaliar uma determinada presença nas mídias sociais, mas é claro que existem outros sinais que confirmam essa força do perfil ou marca.

Uma das máximas da *web análise* é justamente não confiar em uma única métrica, mas sim, confrontá-la com outros indicadores para se obter a validação da informação. Em termos de métricas, podemos garantir que não existe verdade absoluta.

Não existe ainda institucionalização ou definição legal estabelecendo o influenciador digital como uma profissão reconhecida. Mas, informalmente, trata-se de uma profissão ou atividade, muitas das vezes muito bem remunerada, mas não regulamentada. Portanto, sem uma regulamentação definindo limites legais e éticos sobre como estes “profissionais” devem atuar acompanhamos todos os dias escândalos envolvendo os mesmos.

Sob o ponto de vista de marketing, os influenciadores digitais são conhecidos pelo termo “marketing de influência”. Trata-se de um novo canal onde as empresas e marcas podem influenciar os comportamentos dos consumidores.

O fator atratividade, que configura a capacidade de atrair pessoas, é uma estratégia que os profissionais de marketing já usam há muito tempo. Não é difícil encontrar vários exemplos de anúncios, com belos atores e belas atrizes, recomendando um determinado produto de luxo.

Como os seres humanos são suscetíveis ao viés da atratividade, subconscientemente se atribui pessoas atraentes ou carismáticas a muitas outras qualidades, simplesmente porque são bonitas. Além disso, induz a associações positivas entre a pessoa e a marca. As opiniões dessas pessoas acabam influenciando o subconsciente do espectador, preparando-o quando confrontado com uma decisão relacionada ao produto ou marca.

---

<sup>90</sup>[https://pt.wikipedia.org/wiki/Marketing\\_de\\_influ%C3%Aancia#:~:text=Influenciador%20digital%20ou%20digital%20influencer,seguidos%20por%20um%20determinado%20p%C3%BAblico](https://pt.wikipedia.org/wiki/Marketing_de_influ%C3%Aancia#:~:text=Influenciador%20digital%20ou%20digital%20influencer,seguidos%20por%20um%20determinado%20p%C3%BAblico). Acesso em 07/10/2020

Conseqüentemente, os **influenciadores digitais** são usuários avançados que podem “influenciar” consumidores a tomarem uma decisão de compra por meio de redes sociais.

Independentemente de serem um blogueiro, um revisor de produtos, um especialista de um determinado nicho, esses influenciadores de mídia social se transformaram em máquinas de vendas. Grandes marcas estão dedicando uma parcela considerável de seus orçamentos de marketing aos influenciadores – pessoas com um forte relacionamento com um público que pode influenciar decisões, como hábitos de compra, como lembra o advogado *Gilbert Lorens, Especialista em Relações de Consumo*.

Tendo em consideração o acima exposto, existe uma clara situação de vulnerabilidade por parte dos consumidores que acessam as redes sociais, inclusive comportamentos nocivos de vícios por parte dos consumidores em relação a alguns influenciadores digitais, que podem levar a comportamentos emocionalmente instáveis.

Então, a grande pergunta seria: como os consumidores podem se defender desta estratégia de marketing? A resposta está no Código de Defesa do Consumidor. Importante mencionar que tal legislação completa 30 anos e define o que seria uma relação de consumo, com base nos artigos 2º e 3º deste.

O que nos move nesse artigo é que a atuação dos influenciadores digitais numa ação de marketing de uma marca de produtos ou serviços, não deixa evidente que de fato existe uma relação de consumo, que obrigatoriamente gera responsabilidade nos moldes do Código de Defesa do Consumidor.

No entanto, esta aparência não é real e a relação entre influenciadores digitais e seus seguidores está sob o olhar do Código de Defesa do Consumidor. Na sua gênese, essa legislação (protecionista de verdade), considerou o consumidor com um sujeito vulnerável, merecedor de proteção, independentemente do estágio de desenvolvimento econômico e tecnológico (art. 4º, inc. III do CDC).

Isso rendeu, e ainda rende, ao Código de Defesa do Consumidor vários elogios, diante da posição de vanguarda e da sua incrível capacidade de adaptação e aplicação a novas formas de relacionamento entre FORNECEDORES x CONSUMIDORES com vistas à proteção deste último.

Muitos indivíduos que curtem e compartilham as postagens e o conteúdo dos influenciadores digitais estão fazendo a adesão a uma rede de relacionamentos que irá colocá-lo numa posição de “potencial” consumidor e fazer isso render lucro para o influenciador.

Várias marcas, atentas ao potencial de influência de certos “criadores de conteúdo”, firmam com eles contratos para divulgação de produtos ou serviços. Como se fossem “garotos propaganda” das marcas. Mas seria só isso mesmo?

Quando um artista global ou um atleta, por exemplo, emprestam sua personalidade (imagem, voz) ou seus direitos autorais para uma campanha publicitária, no mais das vezes, está sujeito à vinculação da sua própria imagem ao produto ou serviço, o que pode render frutos positivos ou negativos. É crescente a preocupação de artistas e atletas com as marcas às quais emprestam seu prestígio.

Porém, quando uma marca contrata um influenciador digital e divulga seus produtos por meio desses indivíduos nas redes sociais ou na internet (ou mesmo nas mídias tradicionais, como TV, outdoor, rádio), está contratando mais do que a personalidade dele e, sim, um

enorme banco de dados. Afinal, quanto mais seguidores, maior o potencial de que a “dica” do influenciador converta seu internauta num consumidor da marca.

Devemos olhar para essa nova forma de atrair consumidores do ponto de vista do Capítulo V do CDC, que trata das práticas comerciais: OFERTA (arts. 30 ao 35), PUBLICIDADE (arts. 36 ao 38) e PRÁTICAS COMERCIAIS (art. 39).

Isso porque os “seguidores” dos influenciadores se enquadram no conceito de potencial consumidor do art. 29 do CDC e a eles se equiparam, pois constituem “pessoas determináveis ou não, expostas às práticas” previstas nesses dispositivos. Existe, portanto, um substrato econômico no contrato comercial firmado entre a marca e o influenciador, pelo qual ele se compromete a compartilhar sua base de dados, seus “clientes” e fazer neles chegar nos mesmos o interesse pela demanda ou aquisição do produto ou serviço.

É mais do que uma mera relação que se firma entre a marca e o atleta mencionado acima, pois nas redes sociais o que os influenciadores digitais pretendem manter e compartilhar com seu contratante (as vezes chamado meramente de patrocinador), é o **engajamento** dos seus seguidores, que nada mais é do que a interação com o influenciador, a proximidade.

Deve-se questionar: será que o seguidor sabe que isso está acontecendo? Que seus interesses estão sendo direcionados para a tendência de consumo que o influenciador quer que ele adote?

No art. 4º, o legislador consumerista disse que a base da relação de consumo é a TRANSPARÊNCIA E A BOA-FÉ. O inc. IV do art. 39 contém uma cláusula aberta que permite enquadrar como abusiva qualquer ação que se prevaleça da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social. E o art. 6º do CDC, nos inc. II, III e IV, principalmente, define como sendo direitos básicos dos consumidores, a informação adequada e clara sobre produtos e serviços, a liberdade de escolha e, ainda, a proteção contra publicidade enganosa ou abusiva, métodos comerciais desleais ou práticas abusivas.

Não se trata de mera circunstância de “*merchandising*”, técnica muito utilizada nas novelas, por exemplo. A merchandising também pode ser enquadrada como “publicidade”, mas essa é totalmente supervisionada pelo anunciante, é informada nos créditos da obra audiovisual, enfim, não coloca o produtor da obra intelectual, nem os artistas que dela participam, na qualidade de “fornecedores” do produto ou serviço (ou seja, não se enquadram no Parágrafo Único do art. 7º, tampouco no art. 34, ambos do CDC).

Na realidade, quando falamos em influenciadores digitais, estamos diante de uma tendência global de marketing cada vez mais utilizada e centrada na ideia da presença “omnichannel” e no desenvolvimento de estratégias eficientes de engajamento online.

Afinal, os influenciadores digitais, de modo geral, compartilham em seus espaços digitais aspectos de suas vidas particulares, fazendo uso de linguagem compatível e próxima a seu público, por meio de sentimentos para provocar a empatia e interesse.

Portanto, isso faz com que se gere uma percepção de que os influenciadores digitais são “gente como a gente”, o que torna sua opinião sobre produtos, serviços e marcas muito mais relevante para os consumidores. Segundo um famoso publicitário nacional, você não vende um produto, você vende um desejo.

Quando o influenciador digital direciona a oferta ou publicidade de um produto ou serviço para sua base de seguidores, está se integrando na cadeia de fornecimento do produto ou do serviço e, portanto, se tornando responsável solidariamente pelas suas ações e

vinculando o fabricante do produto ou a marca que com ele contratou a estratégia de *marketing*.

Nesse sentido, toda informação ou publicidade, suficientemente precisa, veiculada por qualquer forma ou meio de comunicação (leia-se, divulgada pelo influenciador digital) obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar e integra o contrato que, eventualmente, vier a ser celebrado entre o consumidor e o fornecedor (art. 30 do CDC). Por isso é de extrema importância que o contratante do influenciador digital valide as informações que ele transmitirá a seu público, sob pena de ter que acatar qualquer uma que ele divulgar.

Quando o contrato entre o influenciador digital e a marca se destinar apenas às campanhas publicitárias tradicionais, seguindo o art. 36 do CDC, é importante que ela seja veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Mas, mesmo assim, o conteúdo das mensagens e informações transmitidas pelo influenciador deve ser validado, pois a publicidade enganosa (aquela total ou parcialmente falsa e que é capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços – § 1º do art. 37) ou abusiva (que provoca discriminação, incita a violência, explora o medo e, principalmente, se aproveita da capacidade de julgamento do consumidor, decorrentes de sua experiência ou idade – em resumo, explorando sua vulnerabilidade - § 2º do art. 37) acarretam, além da responsabilidade civil ou administrativa (muita dos órgãos de defesa do consumidor), a responsabilidade PENAL<sup>91</sup>.

Como conclusão, uma marca que deseja relacionar sua imagem com essas figuras – influenciadores digitais - tem que realmente pensar com muita profundidade sobre esta contratação e os riscos que a mesma pode expor a empresa e suas respectivas marcas. Importante frisar que muitos influenciadores digitais são pessoas normais, que não se prepararam totalmente para se tornarem "celebridades". Portanto, trata-se de uma contratação com perfil de alto de risco. Deve-se buscar o elemento da prevenção na contratação de terceiros aplicável a todas as empresas que possuem programas de integridade implementados ou, caso não possuam, contratar consultorias especializadas que possam fazer a "verificação dos antecedentes" ou "background check" do potencial influenciador digital a ser contratado.

Quando falamos em riscos, temos que levar em conta o risco reputacional, que não tem como mensurar o impacto nas finanças da empresa quando o mesmo acontece. Motivo pelo qual sempre deve existir a presença de um Compliance Officer para ajudar o negócio para mensurar o risco. Simplesmente delegar a contratação para a área de marketing, que está sob a influência de uma agência de publicidade, realmente é dar, segundo expressão popular, "um tiro nos próprios pés".

É fundamental analisar quais vozes da internet tem maior aderência à cultura e aos valores da sua empresa, propondo campanhas aderentes a estes elementos, com o intuito, de fato, de ser capaz de gerar um real engajamento relevante. Uma empresa voltada para a transparência e sustentabilidade a longo prazo, deve pautar sempre a sinergia entre os valores éticos do influenciador digital a ser contratado e seu DNA ético definido no seu respectivo Código de Conduta ou de Ética.

---

<sup>91</sup>Art. 67. Fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva: Pena Detenção de três meses a um ano e multa. Art. 68. Fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa a sua saúde ou segurança: Pena - Detenção de seis meses a dois anos e multa: Parágrafo único. (Vetado). Art. 69. Deixar de organizar dados fáticos, técnicos e científicos que dão base à publicidade: Pena Detenção de um a seis meses ou multa.

Já quando da contratação dos serviços, recomenda-se fortemente conhecer com profundidade quem se está contratando. Uma prévia análise da reputação deste profissional tornou-se mandatória, pois qualquer deslize físico ou digital pode acabar afetando negativamente a empresa que o escolheu. Postagens antigas também podem vir à tona, arranhando a reputação das companhias. Infelizmente ou felizmente, dependendo do ponto de vista é claro, as redes sociais não perdoam e não esquecem.

Pessoas e situações que estão fora da empresa não são sempre controláveis. Um investimento que poderia render muito mais pode acabar se tornando uma grave crise reputacional. Antes de contratar um influenciador, digital algumas variáveis devem ser levadas em consideração. Caso contrário, sua empresa pode:

- Desenvolver antipatia por parte do público;
- Se envolver em polêmicas;
- Desembolsar uma quantia altíssima contratando um gestor de crises;
- Queimar sua imagem;
- Perder público;
- Ser facilmente esquecida;
- Ter de se reinventar por completo para continuar existindo.

Todo mundo sabe que no mundo dos negócios o que manda é o dinheiro, então outro grande problema que pode surgir em chamar um influenciador externo é a falta de sinergia entre os valores da empresa com os valores do influenciador digital, cobiça excessiva de ambas as partes em somente gerar demanda, sem levar em consideração o respeito, integridade, ética e transparência para com os consumidores.

Muitas empresas baseiam a contratação dos influenciadores digitais apenas em contratos jurídicos bem escritos, com cláusulas estritas em relação a comportamentos e Compliance, mas se esquecem que, quando uma crise acontece, a única coisa que será possível recuperar será o prejuízo material como, por exemplo, a devolução do valor dos serviços ou até uma indenização. Entretanto, quando algo negativo aparece na internet relacionado à marca, a disseminação da informação online é muito rápida e não existe muito tempo para gerenciar a crise reputacional existente.

Quase todas as crises podem ser prevenidas mediante a implementação de processos de controles internos sólidos e programas de integridade eficientes. Nem toda a contratação deve passar pelo crivo de um Compliance Officer, mas contratações contendo perfil de alto risco reputacional devem ser parte da contribuição deste profissional. Quando se fala em reputação, prevenção sempre foi o melhor caminho a trilhar.

As marcas de produtos e serviços não podem se esquecer que um princípio basilar da relação de consumo é a PROTEÇÃO DA CONFIANÇA do consumidor, assegurada, entre outras maneiras, através da proteção de práticas abusivas acima já mencionadas antes mesmo da relação se concretizar (ou mesmo que não se concretize), interpretação sempre mais favorável ao consumidor, vedação de cláusulas abusivas e sua nulidade, assim como restabelecimento de equilíbrio contratual e de interesses em casos de abusos praticados por todos os envolvidos na cadeia de fornecimento de produto ou serviço.

Afinal pode se levar 30 anos para construir uma reputação de uma empresa e menos de 5 minutos para destruí-la.

### Referências Bibliográficas

ASSI, Marcos. Compliance: Como implementar. São Paulo: Trevisan, 2018.

CANDELORO, Ana Paula; DE RIZZO, Maria Balbina Martins; PINHO, Vinicius. COmpliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo. São Paulo: Ed. do Autor, 2015.

CARRIL, Rodrigo. Autorregulação e Compliance – um debate necessário. *In* Manual de Compliance, Christian Karl de Lamboy (Organizador). São Paulo: Instituto ARC, 2017.

DESSAUNE, Marcos. Teoria Aprofundada do Desvio Produtivo do Consumidor. 2ª Ed. Vitória/ES: Edição Especial do Autor, 2017.

GRINOVER, Ada Pelegrini (*in memoriam*) et al. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor – comentado pelos autores do anteprojeto. 9ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense Universitária, 2007.

LAMBOY, Christian Karl de; RISEGATO, Giulia G.A. Pappalardo; COIMBRA, Marcelo de Aguiar. Introdução ao Corporate Compliance, Ética e Integridade. *In* Manual de Compliance, Christian Karl de Lamboy (Organizador). São Paulo: Instituto ARC, 2017.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor. 3ª Ed. São Paulo: Editora RT 2010.

SILVA, Nelson Ricardo Fernandes da, et al. Análise de risco parametrizada 2.0: manual prático da governança voltada para a gestão de risco. 1ª ed. São Paulo: PoloBooks, 2017.

## Nota Técnica

# 15. ATLANTIC HUB E O ECOSSISTEMA EMPRESARIAL DE PORTUGAL

Thiago Y. Matsumoto<sup>92</sup>

### Resumo Executivo

*A nota técnica apresenta a Atlantic Hub, empresa portuguesa com escritório em São Caetano do Sul, que há três anos conecta o ABC e empresários brasileiros com Portugal. A empresa do ABC já auxiliou mais de 500 empresários brasileiros a entender o ecossistema empresarial de Portugal.*

**Palavras-chave:** Portugal; Ecosistema Empresarial; Relações Empresariais Brasil-Portugal.

Nos últimos anos, houve um grande aumento no número de brasileiros em busca de uma nova vida fora do país. E isso, conseqüentemente, aumentou também o número de empresários brasileiros que buscam entender o ecossistema empresarial estrangeiro.

Enxergando esse cenário como oportunidade de empreender e auxiliar empresários, eu, Thiago Matsumoto, juntamente aos meus sócios Eduardo Migliorelli, Benicio Filho e Nelson Corrêa Leite Jr., fundamos a Atlantic Hub, em 2017.

Neste mesmo ano, realizamos nosso primeiro evento, o Atlantic Connection, sediado no Instituto Mauá de Tecnologia, em São Caetano do Sul, que nos serviu de “pontapé” inicial dessa grande troca de conexões entre Brasil e Portugal.



Fundadores: Eduardo Migliorelli, Benicio Filho, Thiago Matsumoto e Nelson Corrêa

<sup>92</sup>**Thiago Y. Matsumoto.** Sócio e CMO Atlantic Hub, Co-Founder da COREangel Atlantic, Sócio da Conexão Europa e da Lunctus Angel Startup Investing, Palestrante, Mentor, Advisor e Investidor anjo atuando com startups nacionais e internacionais. Vice-presidente do ITESCS – Instituto de Tecnologia de São Caetano do Sul. Membro do conselho da incubadora Mondó da Universidade Metodista de SP. Diretor de Marketing Ong - AMDAF Projeto Olhos do Xingu.



Atlantic Connection 2017 realizado no Instituto Mauá de Tecnologia em São Caetano do Sul.

Atuamos no país europeu, com escritório em Lisboa, e também aqui no Brasil, com um escritório em São Caetano do Sul, região do ABC, grande São Paulo, que conta com diversas empresas com potenciais incríveis para a internacionalização.

A verdade é que o sonho americano sofreu algumas mudanças e foi transferido para o sonho europeu, mais precisamente, Portugal. Abaixo, detalho melhor as possibilidades para quem quer abrir seu negócio ou internacionalizar sua empresa a partir de Portugal.

### **Atravessando o oceano**

Você conhece alguém que mudou para o país europeu nos últimos anos? Provavelmente, sim. E caso nunca tenha entendido muito bem o motivo, seria o seguinte: Portugal tem oferecido diversas oportunidades aos estrangeiros, além de ser um país em crescente desenvolvimento empresarial e financeiro.

E é por esse motivo que a Atlantic Hub existe. Depois de ver muitos empresários brasileiros em busca deste sonho de empreender fora do país, investindo tempo e dinheiro nesse projeto, mas não alcançando o resultado esperado, vimos ali uma oportunidade de entender o mercado, as possibilidades em Portugal e, dessa forma, auxiliar o que nós chamamos de projeto de vida de muitas pessoas.

Vimos Portugal como porta de entrada, em fase de crescimento e com ações do governo nesse ecossistema empresarial. Demos, então, início ao nosso empreendimento com a missão de auxiliar outros empresários. E, desde então, já auxiliamos mais de 500 empresários brasileiros a entenderem o ecossistema dos negócios por lá.

### **Grandes oportunidades em Portugal**

De uns anos para cá, Portugal passou por uma grande transformação. Deixou de ser um país em crise e passou a ser um país de grandes oportunidades. E a verdade é que hoje, muito bem estabilizado, o país virou um grande hub de startups e novos empreendimentos.

Além das incríveis paisagens e do famoso pastel de nata, Portugal tornou-se o país queridinho de empresários, isso porque possui facilidades para empreendedores e oferece incentivos para quem sonha em internacionalizar ou abrir sua própria empresa por lá.

E a Atlantic Hub, pioneira no assunto, participa na construção desse projeto a partir de um grande planejamento – indispensável para qualquer empreendimento. Temos empresas como a Gooders, Biosolvit e a agência Bauc em nossa lista de cases de sucesso, fruto de muita análise mercadológica, que hoje desfrutam Portugal como segunda casa para suas empresas.

Para nós, alguns pilares são importantes e precisam ser levados em consideração. Em nossos serviços, é oferecida justamente essa visão macro do negócio, buscamos entender o segmento desejado e em uma vasta pesquisa, apresentamos se essa ideia tem fit com o mercado português.

Afinal, o sucesso é resultado de muito planejamento. E é necessário levar em consideração a cultura local, entender o comportamento do consumidor, o que eles consomem, enfim, são diversos itens para garantir que todo o investimento traga o resultado desejado.

E quando pensamos em Portugal, não podemos deixar de lado o fato que estamos lidando com um país de primeiro mundo, parte da união europeia e que, com certeza, abrirá muitas portas para Europa e para o mundo.

### **Mas, por que Portugal?**

Essa é uma pergunta bastante comum e nós entendemos o motivo. Mas não é de hoje que o mercado português tem funcionado de portas abertas para estrangeiros.

Que o país oferece qualidade de vida, segurança e excelência em saúde e educação, nós já sabemos. Além de ser um país de primeiro mundo, que fala português e tem o euro como moeda local junto aos demais países da União Européia, há ainda mais motivos para apostar no país.

O governo de Portugal tem atuado cada vez mais forte no que diz respeito ao empreendedorismo, com incentivos financeiros e fiscais para quem está buscando esta oportunidade, além de diversas opções e facilidades na emissão de documento - principalmente no visto de empreendedor.

O país se desenvolveu e fortaleceu tanto nessa temática que Lisboa é a sede oficial do evento Web Summit até 2028. Para quem não conhece, Web Summit é a maior conferência de tecnologia, inovação e empreendedorismo do mundo. Com edições anuais, o evento conta com a presença de diversos estrangeiros, tornando-se um excelente hub de networking, além da grande troca de conhecimento e da presença de nomes influentes como palestrantes.

### **Conheça a Atlantic Hub**

Somos uma empresa portuguesa com escritório em São Caetano do Sul, que há três anos conecta o ABC e empresários brasileiros com Portugal.

A expertise da Atlantic Hub é o ecossistema empresarial português. O site [www.atlanticub.com.br](http://www.atlanticub.com.br) oferece mais informações sobre nós, como conteúdos sobre o cenário em mercadológico, sobre segmentos em crescimento na Europa, o passo a passo etapas empreendedoras, documentação, entre tantos outros assuntos para auxiliar quem busca Portugal como uma nova oportunidade.

## Nota Técnica

# 16. A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (A.I.) E OS RECURSOS HUMANOS COMO VIABILIZADOR DAS NOVAS LINGUAGENS NATURAIS & TECNOLÓGICAS

Bárbara Soares da Silva<sup>93</sup>  
Rogério Oliveira<sup>94</sup>  
Delma Gonçalves<sup>95</sup>

### Resumo Executivo

*A nota técnica objetiva relatar estudo recente, em desenvolvimento inicial, tratando da investigação dos padrões mais frequentes na investigação nacional e global da versão mais atualizada demonstradas nas fases deste estudo frente aos dados trazidos à baila nos boletins e informativos das corporações. Juntamente com leituras e averiguações vistas nos dashboards da área de Recursos Humanos e da Inteligência Artificial, a informação via o conceito de mescla entre tais áreas de conhecimento deve tomar lugar de forma ainda mais rápida, tão rápida quanto a tecnologia é capaz de transmitir informações.*

**Palavras-chave:** *Inteligência Artificial; Desenvolvimento de Software; Recursos Humanos; Linguística de Corpus.*

O trabalho que se apresenta foi motivado pelo confirmado intuito de compreender como o conceito da economia globalizada das crescentes tecnologias com câmbios midiáticos a respeito de como a sociedade vive e como se retroalimenta diariamente, considerando dentro disto uma ética já preconizada uma ética e mais que tudo, um padrão de conduta aos trabalhadores (Gramsci, 1949; Harvey, 1994; Altvater, 1995) podem representar em uma busca incessante por uma conduta tamanha que sugira como a tecnologia pode oferecer capacidade de percepção e compreensão no processamento de informações e desafios dos gestores na era da reaprendizagem e do que hoje intitulamos como Recursos Humanos (doravante RH) juntamente com o conceito da Inteligência Artificial. Assim, na análise de competências, *needsanalysis*, treinamentos, nível de alinhamento de aprendizagem, recrutamento entre outros, (ABBAD, 1999), esta pesquisa fundamenta-se no *blending* demonstrado entre o que a corporação TOTVS no cenário de *benchmarking* demonstra com desenvoltura em termos de Inteligência Artificial como também na sugestão de *softwares* em RH e, em como o que a corporação IBM (parceira atual USCS) analisa em termos de âmbito nacional.

A partir da presente pesquisa, salientamos o poder de análise por meio de plataformas de mineração de dados, geração acelerada de dados acessados ou a ser acessados bem como o que realmente se compreende atualmente como Inteligência Artificial. A plataforma que uma solução avançada de gestão de dados é capaz de conectar em cenários em que a

<sup>93</sup> Bárbara Soares, Doutora em Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem pela PUCSP, Docente na FATEC Praia Grande, Editora de Seção da Revista Acadêmica da Fatec PG e Proprietária da Casa Da Tradução.

<sup>94</sup> Rogério Oliveira, Representante da CRAISP na cidade de Mauá, Mestrando em Administração na USCS e Seminarista Administrativo.

<sup>95</sup> Delma Gonçalves, Professora da Faculdade de Mauá e Ribeirão Pires. Gestora da Incorporadora ARCUS e Mestre em Gestão Estratégica de Pessoas na USCS.

necessidade de utilizar fontes de dados tais como os nomeadamente ERPs, para analisar informações e apresentar resultados altamente fiéis que apoiem gestores na tomada de decisão viabilizam estratégias de rastreabilidade de informações, desenvolvimento e *deploy* de algoritmos de *machine learning*, auxiliando na geração previsões e, também em projetos de habilitação rápida de visão computacional e processamento de linguagem natural para que a área de Recursos Humanos de uma corporação possa funcionar com excelência.

Sendo assim, esta nota técnica tem como objetivo relatar um estudo recente, em desenvolvimento inicial, tratando da investigação dos padrões mais frequentes na investigação nacional e global da versão mais atualizada demonstradas nas fases deste estudo frente aos dados trazidos à baila nos boletins e informativos das corporações antes citadas. Juntamente com leituras e averiguações vistas nos *dashboards* da área de Recursos Humanos e da Inteligência Artificial, a informação via o conceito de mescla entre tais áreas de conhecimento deve tomar lugar de forma ainda mais rápida, tão rápida quanto à tecnologia é capaz de transmitir informações.

Como metodologia, sendo a Linguística de *Corpus* a força-motriz para os avanços de tal método aqui a ser utilizado como abordagem inovadora, têm-se que, nas palavras de Berber Sardinha (2004, p. 3), a conceituação inicial da Linguística de *Corpus* é capaz de explorar a linguagem com o uso de descobertas empíricas, utilizando a extração e o filtro de dados em grande quantidade para varrer as informações bibliográficas desta pesquisa.

A metodologia quantitativa identificou as classes semânticas mais representativas, com base em categorias semânticas recorrentes quando a palavra-chave da pesquisa se refere a: “recursos humanos”, “inteligência artificial”, “desenvolvimento de software” e “benchmarking na tecnologia”. Por fim, a análise das representações a ser verificadas obteve como fundamentação Moscovici (2000) e Berber Sardinha (2014).

A tabela 1 a seguir demonstra a variação temporal na busca pelo nódulo ‘intelligence’ em formato de bigrama conforme o estudo demonstra para a variação desde 1800 até os anos 2000 via nódulo ‘Technology’.

**Tabela 1:** Variação do Ngrama: *intelligence*.

KEY WORDS	1820	1830	1840	1850	1860	1870	1880	1890	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Aspects												1	2	3	4	14	21	29	37
Employed	2	2		8	6	4	14	18	15	47	42	38	27	10	20	40	23	23	25
Priorities																	2	11	19
Character	2	6	27	74	98	99	141	214	435	674	998	902	624	404	390	616	433	267	360
Expertise													1		1	23	21	29	89
Profit	2	9	5	3	5		6	4	29	3	28	41	30	16	21	25	24	9	10
Secondly				2	6	1	2	1	5	9	9	8	5	4	5	3	9	3	1
Facilitate														3	2		5	10	8
Contained	20	52	153	123	191	79	57	59	85	79	62	44	42	38	39	100	78	107	74
Arises		3	1					5	8	10	3	2	3	2	4	14	16	12	20
Reference		1	2	1	27	6	15	9	9	14	40	27	25	13	10	12	8	8	4
Cultivate								3	11	2	3	12		2		1	3	3	12
Objectively										2	47	16	3	1	1	31	23	25	29

**Fonte:** Google Books & BYU (Brigham Young University).

Conforme tabela 1, em relação à variação temporal, os n-gramas cuja frequência mais cresceu entre 1810-1850 e 1960-2000 indicam representações de gradação por adjetivo (+1

*palavra para a esquerda e +1 para a direita*) e de identificação de gênero (*technology; intelligence*). Não houve diminuição de frequência – apenas aumento contínuo. Entre os que surgiram, há representações de gradação qualitativa tais como *profit, arises* etc.

A presente pesquisa teve como objetivo identificar as representações associadas a termos que designam para dar início à vastidão que este tema representa, o que inteligência e tecnologia desde 1800, em língua inglesa nos oferecem como parâmetro para os desenvolvimentos atuais e futuros - a partir da utilização da base de dados Google Books Ngrams, cobrindo um período de tempo que vai do início do século XIX ao início do século XXI. Um total de vinte termos foi investigado, divididos entre termos relacionados à área de recursos humanos além daqueles termos relacionados à inteligência e à tecnologia.

A gradação temporal se mostrou inicialmente como uma representação presente, porém, em especial, na fase em que se mescla a busca de termos tais como software e as nomeadas corporações acima mencionadas, como TOTVS e IBM. A partir de determinadas décadas esse conjunto de representações mostra as principais características atribuídas do ponto de vista de uso e escolha de ferramentas conforme a passagem das décadas. Até onde pudemos verificar, trata-se da primeira descrição desse tipo na literatura.

Sendo assim, esta breve nota técnica teve o objetivo de descrever a pesquisa recente e em exercício de outubro de 2020 até o momento de publicação desta pesquisa, via em que o contexto das representações das novas tecnologias e uso destas para a área de Recursos Humanos deve ser amplamente analisada em suas diversas fases do manuseio de ferramentas no meio corporativo em que a vida humana acontece e, portanto, esta mesma análise pode ser futuramente feita não somente por busca inicial bibliográfica em décadas mas também por regiões do Estado de São Paulo, universidades parceiras, como é o caso da região do ABC, quem concentra distintos públicos e amostragens para o que se considera nas corporações TOTVS, IBM e seu uso para Recursos Humanos.

### Referências Bibliográficas

ABBAD, G. da S. ET AL. Preditores de efeitos de treinamento: o estado da arte e o futuro necessário. Brasília: Universidade de Brasília – DPST, 2002. Um modelo integrado de avaliação do impacto do treinamento no trabalho – Impact. 1999. Tese (Doutorado) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, 1999.

BAKER, P. (2014) Using Corpora to Analyze Gender. London: Bloomsbury.

BAKER, P. & ELLECE, S. (2011) Key Terms in Discourse Analysis. London: Continuum.

BERBER SARDINHA, T. Linguística de corpus: histórico e problemática. Delta, v.16, n.2., 2000.

BIBER D., E. Finegan and D. Atkinson, (1994). ARCHER and its challenges: compiling and exploring a representative corpus of historical english registers. In U. Fries, G. Tottie and P. Schneider (Eds.), Creating and Using English Language Corpora Papers from the Fourteenth International Conference on English Language Research on Computerized Corpora, Zurich 1993 (1-13). Amsterdam: Rodopi.

BIBER, D. Variation Across Speech and Writing. Cambridge University Press, 1988.

BOWEN, D. E. e OSTROFF, C. Understanding HRM-Firm Performance Linkages: The Role of the Strength of the HRM System. Academy of Management Review, v. 29, n. 2, p. 203-221, 2004.

MOSCOVICI, S. Notes towards a description of social representations. European Journal of Social Psychology. v.18, p.211-250, Paris, France. 1988.

## Nota Técnica

# 17. MULHERES NEGRAS EMPREENDEDORAS: CONTRAPONTO A DIVISÃO SEXUAL E RACIAL DO TRABALHO

Alessandra Santos Rosa<sup>96</sup>  
Sérgio Ricardo Gaspar<sup>97</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica reitera o debate sobre o empreendedorismo negro apresentada por este observatório na 13ª Carta de Conjuntura. Esse texto, porém, enfatizará o recorte de gênero tendo em vista a relevância das mulheres nessa atividade econômica e a necessidade premente de uma análise crítica de como se deu esse processo em meio ao mercado cindido apontado por Mosnma (2016). Para tanto, considerou-se a racialização do trabalho, a divisão sexual do trabalho, a interseccionalidade relação entre raça, gênero e classe na relação com a produção e a transformação da mulher negra em afroempreendedora no Brasil. Assim, o afroempreendedorismo feminino é compreendido como contraponto de ordem simbólica da produção, além de potencializador de ordem econômica centrada no afroconsumo que insere a mulher na esfera pública no papel de gestão, ainda que a divisão sexual do trabalho a mantenha na esfera privada como responsável pelo trabalho não-remunerado de cuidar da casa e dos filhos, acarretando em dupla jornada de trabalho. Para corroborar esta nota técnica, foram entrevistadas três afroempreendedoras da cidade de Hortolândia, que recentemente aprovou a lei de incentivo ao afroempreendedorismo. As três entrevistadas também compõem a comissão de apoio ao afroempreendedorismo.*

**Palavras-chave:** Afroempreendedorismo; Divisão Sexual do Trabalho; Interseccionalidade; Lugar de Fala; Racialização.

### 1- Racialização do Trabalho: o negro no campo econômico

Para os gregos na Antiguidade havia a diferença entre trabalho e labor, enquanto o primeiro significava arte e criação na transformação da natureza para a satisfação do homem; o segundo seguia no sentido do esforço, do fardo e deveria atender as necessidades básicas do ser humano. Mas, ao final da Idade Média, a aceção de trabalho nas sociedades ocidentais torna-se positiva vinculada à ação criadora e de poder do homem sobre a natureza. E, sob a lógica do capitalismo, o trabalho é pensado como fonte de arrecadação de riquezas mediado pelas relações sociais (MENEGASSO, 2000).

A explanação acima é apenas introdutória do capitalismo como ideia influenciadora do processo de concentração de riquezas, todavia, há um aspecto relevante quando se analisa o capitalismo em suas diversas facetas (mercantilismo, colonização, mundialização,

<sup>96</sup>**Alessandra Santos Rosa.** Mestra em Administração pela USCS. Graduada em Economia pela USCS. Atuou como Professora auxiliar na USCS e Professora na Universidade Anhanguera (Administração, Engenharia e Cursos tecnológicos). Foi assessora econômica na Secretaria de Desenvolvimento Econômico de São Bernardo do Campo; Coordenadora de Desenvolvimento Econômico da Cidade de São Paulo. É Diretora de Inovação em Hortolândia na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho, Turismo e Inovação e coordenadora do APL de Pão de Queijo. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4077500398552186>.

<sup>97</sup>**Sérgio Ricardo Gaspar.** Doutorando em Administração no Centro Universitário FEI. Mestre em Administração pela USCS. Especialista em Gestão Pública pela Unifesp, Contas Públicas e Gestão Industrial Farmacêutica pela USCS e Docência do Ensino Superior pela PUC/RS. Aperfeiçoamento pela UFMG. Graduated in Gestão Pública pela FGV e em Administração Pública pela UFOP. Graduando em Ciências Econômicas pela UCB. Pesquisador-associado Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS. Servidor da FFLCH/USP. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9699399539953064>.

globalização, etc.) que é a raça. Raça é compreendida nesse texto como característica elaborada e imposta por um grupo social que atribui a outro subalternidade de classe, baseando-se em atributos físicos ou origem. Desse critério discriminatório surge a dinâmica do racismo que é a articulação ideológica que fundamenta um conjunto de práticas de subjugação e constrói lugares sociais, limita a transição de classes, personifica as desigualdades socioeconômicas e aliado a divisão sexual do trabalho corporifica e subjetiva a divisão entre brancos e os não-brancos no sistema de produção capitalista ou também conhecido como mercado cindido (MONSMA, 2016, RUGAI BASTOS, 1987).

O mercado cindido funcionou para que os negros e seus descendentes ficassem nas camadas inferiores da estrutura social pós-escravistas e tivessem baixíssima mobilidade social intergeracional, funcionando assim em benefício da população branca no que se refere a inserção e manutenção da classe média ou ainda se alçasse vôo para a elite. Em outros termos operacionalizou-se a divisão mercado de trabalho e assentou a estratificação social baseando-se no critério racial, deixando a população negra atrelada à pobreza, excluindo-a de chances de acesso a profissões mais rentáveis e no limite impondo a informalidade como regra (MONSMA, 2016).

A suposta inexistência da divisão racial de oportunidades e igualdade plena de tratamento entre pessoas de raças diferentes - ou seja, o mito da democracia racial - foi questionada por Florestan Fernandes em seu clássico *A Integração do Negro da Sociedade de Classes*. A democracia racial coloca como tese auto-evidente que as diferenças entre negros e brancos não se dava em função da discriminação racial, posto que, haveria igualdade de tratamento e que as diferenças se davam pela ordem competitiva. Ainda que a população negra tenha acumulado, no período pós-escravista, uma série de desvantagens como barreiras à educação, a empregos de melhor remuneração, cerceamento a formação de entidades ou mesmo políticas de acesso à terra e outros meios de produção o que configura uma lógica de sistema de castas.

Denota-se que no período do trabalho livre com a emergência da ordem competitiva e pela ótica capitalista a racionalização da vida nas esferas econômica e política, o emprego obedeceria ao princípio da produtividade (FERNANDES, 1978). Mas, em se considerando que a ordem social competitiva trataria isonomicamente brancos e negros, não haveria que existir uma estratificação racializada onde se concentram nas classes superiores os brancos e nas classes inferiores os negros, o que denota uma hierarquia social pautada na raça e uma estruturação de barreira de ascensão social (FERNANDES, 1978). Com essa clareza na imbricação dos processos de hierarquização e de estratificação racial no Brasil que o preconceito velado do branco que não reconhece no negro como competidor, quando muito um subalterno deslocado de lugar e classe social (GUIMARÃES, 1999).

Nesse contexto, os objetivos dos movimentos sociais negros, seriam a integração e a assimilação da população negra na ordem competitiva brasileira. O processo assimilativo iniciado na Revolução de 1930 provocou transformações das estruturas econômicas e aprofundou a transição da sociedade brasileira rumo à ordem competitiva. A expansão do mercado de trabalho, colapso das fontes de abastecimento de força de trabalho branca vinda da Europa às vésperas da 2ª Guerra, potencializou, ainda que lentamente, a absorção de parte da população negra em setores modernos da economia, que constituía um exército industrial de reserva e a marginalização de um contingente de milhões de pessoas do mercado de consumo de massa, fora da sociedade de classes, tanto da elite dominante, quanto no seio da classe trabalhadora no mercado de trabalho formal o que se mostrava como prática social anômala no interior de uma ordem competitiva (FERNANDES, 1978).

Dessa dinâmica, a sociedade de classes permaneceu basicamente uma sociedade branca privilegiada (FERNANDES, 1978). E com a obstaculização no campo, manteve-se a concentração fundiária e produção com vistas à exportação o que caracteriza o Brasil como economia dependente e periférica, saindo do binômio café/imigrante, e, ao longo do século XX, para burguês/operário mantendo-se a distância social e o padrão de isolamento

sociocultural da população negra frente a ordem competitiva (FERNANDES, 1978; PAIXÃO, 2014; RUGAI BASTOS, 1987). Reforçando-se os marcadores de raça e de desigualdade social, atribuiu-se ao mercado distribuição de riqueza como se este conseguisse ou tivesse a intenção de fazê-lo, ainda que as condições de inserção dos negros no mercado de trabalho livre as deformidades intencionais propiciadas pelo racismo estrutural fossem fatores determinantes na alocação dessa população em lugar social nas camadas mais baixas e operacionalizassem o mito da democracia racial (FERNANDES, 1978; PAIXÃO, 2014; RUGAI BASTOS, 1987).

Em contraponto a estruturação do mercado cindido e de outras limitações que o racismo estrutural impõe a população negra, o afroempreendedorismo, aqui é formulado não apenas a justaposição do termo em que “afro” ao termo “empreendedorismo”, vai muito além do valor semântico e muito caro aos empreendedores negros. O afroempreendedorismo tem abordagem econômica, e também semiótica porque se coloca como instrumento de expressão e de reprodução da identidade negra, além pensar os mecanismos e processos para mudança do racismo na sociedade brasileira (WATSON, SHOVE, 2008). Para o objetivo dessa nota técnica entrevistou-se três mulheres negras empreendedoras da cidade de Hortolândia no mês de setembro de 2020, a escolha é justificada tanto pela atualidade do tema, quanto pela ação diferenciada da esfera municipal no fomento ao afroempreendedorismo, na coordenação entre atores institucionais e no interesse dos empreendedores negros da região, ação está pautada pela Lei Municipal N° 3.702 de 19 de novembro de 2019.

## **2 - Divisão sexual do trabalho**

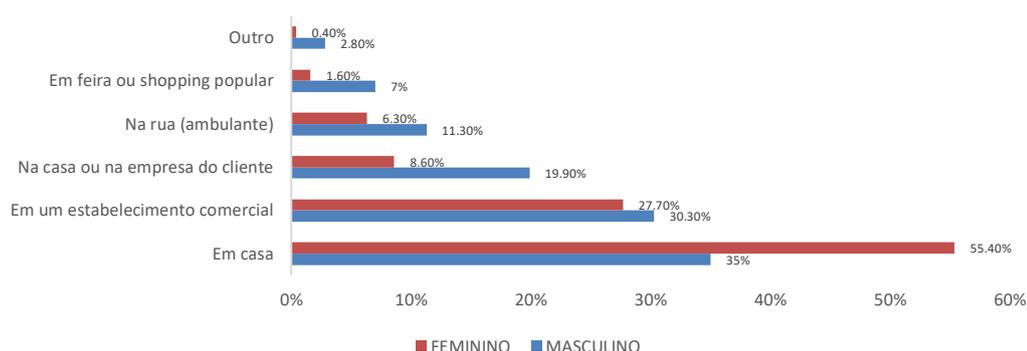
Para Mello e Marques (2019, p.9)

As relações de gênero devem ser entendidas como construções sociais localizadas historicamente e estabelecidas de forma arbitrária através de processos advindos de correlações de poder distribuídas de formas específicas em diferentes momentos históricos e sociais.

A divisão social do trabalho tem dois princípios organizadores: o princípio de separação há trabalhos de homens e trabalhos de mulheres e o princípio hierárquico, ou seja, um trabalho de homem “vale” mais que um trabalho de mulher. Podendo ser aplicados mediante um processo específico de legitimação e pela ideologia naturalista. Esta rebaixa o gênero ao sexo biológico, reduz as práticas sociais a “papéis sociais” sexuados que remetem ao destino natural da espécie (HIRATA, KERGOAT, 2007, p.599).

A parte da divisão social do trabalho é que se origina o termo “divisão sexual do trabalho” na França e tem dois entendimentos distintos. O primeiro é a acepção sociográfica que estuda a distribuição no mercado de trabalho sob o recorte entre homens e mulheres quanto às atividades e profissões; variações na distribuição temporal e espacial a essas associadas; e a desigualdade na repartição do trabalho doméstico entre os sexos (HIRATA, KERGOAT, 2007) e verificável pelo Gráfico 1 que 55,4% dos Microempreendedores Individuais (MEI) do grupo feminino usam o espaço da casa (esfera privada) para trabalhar, enquanto as MEIs dos homens usam prioritariamente a esfera pública (estabelecimento comercial, caso do cliente e na rua). Na mesma linha surge o questionamento do companheiro da mulher negra como verificável na fala da Entrevistada 1: “mas pra quê, tem que trabalhar? Tem que ter um registro, tem que pagar o INSS”.

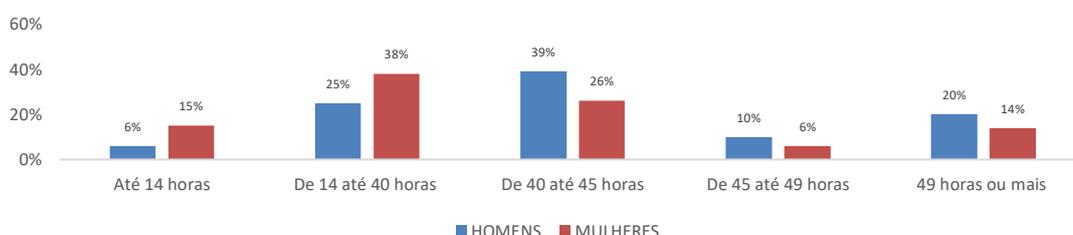
GRÁFICO 01 - Onde Funciona o MEI?



Fonte: Elaborado pelos autores para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS a partir de dados do SEBRAE 2017.

Da primeira aceção de divisão sexual do trabalho de Hirata e Kergoat (2007) é que se compreende a segregação ocupacional por sexo e como se manifesta nas sociedades e é verificável na desproporção de homens e de mulheres em determinadas ocupações ou profissões. No caso do Brasil, dentre as 488 ocupações analisadas, em apenas 233 as mulheres tinham presença superior a 43%, enquanto que para os homens obteve-se 77% (PNAD, 2014). O papel de cuidadora da família prevalece em todas as regiões e essa gasta doze horas a mais que os homens nos afazeres domésticos, ou seja, menor disponibilidade de tempo para atividades remuneradas, enquanto a dedicação dos homens para trabalho remunerado ampliou-se (SOUSA, GUEDES, 2016). Nesse mesmo período, a PNAD indicava que 90,7% das mulheres realizavam algum trabalho doméstico, sendo que no caso dos homens o índice era de apenas 51,3%, dados que se alinham ao Gráfico 2 onde compreende-se a dupla jornada feminina quando considerada empregadora ou conta-própria, isto é, à medida que amplia-se as horas trabalhadas remuneradas as mulheres são limitadas em função do trabalho não-remunerado da casa ou dos cuidado familiares.

Gráfico 02: Horas Trabalhadas



Fonte: Elaborado pelos autores para o observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS a partir de dados da PNAD (2018). \* Empregados + Conta Própria.

As relações sociais assimétricas entre os sexos são fatores da modulação sócio-histórica da divisão sexual do trabalho que destinou a esfera reprodutiva às mulheres e a produtiva aos homens e, simultaneamente, a apropriação por esses das funções com maior valor social adicionado. Todavia, esse modelo está se enfraquecendo por fatores como: novos arranjos familiares, feminização do emprego, a necessidade de garantir o sustento familiar, e o envelhecimento da população (HIRATA, KERGOAT, 2007; SOUSA, GUEDES, 2016). Destarte, o ingresso das mulheres no mundo do trabalho remunerado não equilibra as funções atribuídas aos sexos, pelo contrário, avigora as desvantagens das mulheres que agora compartilham com os homens, a provisão financeira da família sem tirar a responsabilidade da esfera reprodutiva ou ao menos aproximar os homens da esfera reprodutiva (SOUSA, GUEDES, 2016) situação identificável na fala da Entrevistada 1: “Eu sou da década dos 60, e a cultura era: o mais velho tinha que dar certo pra ajudar os pais

com os mais novos”.

A segunda acepção de Hirata e Kergoat (2007) sobre a divisão sexual do trabalho vai no sentido de demonstrar que gera desigualdades sistemáticas e uso dessas para diferenciar e hierarquizar as atividades, estruturando um sistema de gênero. Entendimento que ajuda na compreensão das duas razões importantes que baseiam a segmentação ocupacional: a segregação entre homens e mulheres nas atividades econômicas não é resultado de escolhas racionais e livres, como defendem economistas neoclássicos; e os modelos não devem separar mercados de trabalho da dinâmica social (TEIXEIRA, 2017).

Portanto, no entendimento de Teixeira (2017) a segregação imposta as mulheres em poucas profissões é efeito da influência de estereótipos e da discriminação dos empregadores, que projetam nas pessoas determinadas características. Pois, nas sociedades capitalistas “(...) as relações de classe e de gênero são estruturantes e se superpõem”. Condição que se reflete na disparidade entre homens e mulheres esclarecendo a posição do Brasil 95º entre 149 países, considerando-se na análise a participação econômica e oportunidades no mercado de trabalho, acesso à educação, saúde e participação política (SESI, 2020, p.39).

(...) as mulheres irão se concentrar nas atividades consideradas de sua natureza biológica, o que dificulta a dissociação entre posto de trabalho e sexo. Da mesma forma, as mulheres negras são vistas como adequadas para o trabalho doméstico, como extensão da sua condição histórica de escravizadas (TEIXEIRA, 2017, p.77).

Uma vez que situa pessoas em um segmento específico do mercado de trabalho, passa-se a adquirir as características de seus postos, tende-se a reforçar os padrões de segregação ocupacional pautados pela divisão sexual do trabalho. As teorias do mercado de trabalho contribuem para explicação de como a segregação ocupacional é resultado de um contexto social mais amplo onde o mercado de trabalho pode ser entendido como instituição cultural ou econômica e, como tal, há homologia entre os papéis sociais da esfera pública sobre os papéis da esfera privada, o que implica na divisão sexual do trabalho (TEIXEIRA, 2017, p.77).

Para Hirata (1995) as mudanças na divisão sexual do trabalho são associadas às conjunturas econômicas, e que alinhado ao entendimento de Mello e Marques (2019), Monsna (2016) e Vieira (2017) sobre a construção social da desigualdade estrutura as relações de classe, hierarquizam-se as pessoas de acordo com seu pertencimento a grupos sociais. Sendo que para as mulheres negras há um agravante, o gênero, que se relaciona diretamente a raça funcionando como dispositivo e marcador socioeconômico de base histórica no mercado de trabalho cindido brasileiro (FERNANDES, 1978; MELLO e MARQUES, 2019; MONSNA, 2016; VIEIRA, 2017) entendimentos que se associam a fala da Entrevistada 1: “Já tentei, tentei no banco, não consegui. Essa é a maior dificuldade do povo negro e precisa pensar num crédito, num financiamento especial para o povo negro, nós não temos. A dificuldade é que você não tem como comprovar renda, há uma burocracia.” e a fala de entrevistada 3: “Ele precisa de dois mil pra dar aquele *up* de mercadoria, são coisas simples, que ele não vai deixar de pagar porque a empresa dele tá girando”, e se contrapõem ao Quadro 01, mesmo quando o mercado exige maiores juros de mulheres em transações financeiras e a taxa de inadimplência dessas é melhor do que a dos homens.

Quadro 1: Diferença de Taxa de juros e Taxa de inadimplência entre homens e mulheres

TAXAS	Homens	Mulheres
Taxas de Juros % (a.a)	31,10%	34,60%
Taxa de Inadimplência % (a.a)	4,20%	3,70%

Fonte: Elaborado pelos autores para o observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS a partir de dados do Bacen /Sebrae (2018).

Assim, os efeitos da divisão sexual do trabalho conferem as mulheres atividades manuais e repetitivas, e não abre espaço de qualificação, enquanto para os homens atribuem-se trabalhos que exigem conhecimentos técnicos e melhores remunerações (HIRATA, 1995). Dessa diferença de tratamento nas organizações mantêm-se salários menores; maior ocupação de postos precários e temporários; sub-representação nas esferas de poder; e ameaças frequentes de retirada de direitos as mulheres (IBGE, 2018, MELLO; MARQUES, 2019). Circunstância agravada numa sociedade racista e sexista como a brasileira, onde as representações atribuídas às mulheres negras e brancas são diferentes, e se distanciam do homem branco e associam-se a cor da pele, capacidade produtiva e ao nível de adesão aos estereótipos femininos (MELLO e MARQUES, 2019), fato esse corroborado na fala da Entrevistada 3: “E é nisso que eu bato muito com o pessoal aqui, tanto em Campinas quanto em Hortolândia, gente, a gente não é só feijoadada, a gente não é só festa em fevereiro.”

### **3 - Interseccionalidade como lente de entendimento da relação entre mercado e mulher negra**

Compreender os processos de demarcação de posições sociais e dos processos de naturalização da hierarquização de gênero exige que se debata como são formados os dispositivos de significação da realidade social, considerando-se as dimensões de raça, etnia, classe social e orientação sexual na composição de oportunidades e de possibilidades no interior de grupos sociais marcados pela heterogeneidade, a exemplo de mulheres ou homens (MELLO e MARQUES, 2019). Dessa problemática que surge a “interseccionalidade” no início dos anos 1990 como ideia de análise entre dois ou mais eixos de subordinação, de modo a capturar as consequências estruturais e dinâmicas dessa interação (HIRATA, 2014).

Partindo-se do fato de que todas as mulheres estão no mínimo sujeitas a discriminação de gênero, e de que essas são também passíveis de serem afetadas por marcadores sociais tais como classe, casta, cor, etnia, religião, origem nacional e orientação sexual, em muitas das vezes são posicionados dentro de categorias mais amplas. Obscurecem a vulnerabilidade interseccional, a exemplo do grupo de mulheres negras no campo do feminismo. Pois, a discriminação interseccional não se fixa somente nas descrições sobre as experiências vividas por mulheres racializadas, mas, sim compreende que a discriminação racial é comumente associada ao gênero (CRENSHAW, 2002). Como é explicitado no trecho a seguir da Entrevistada 1:

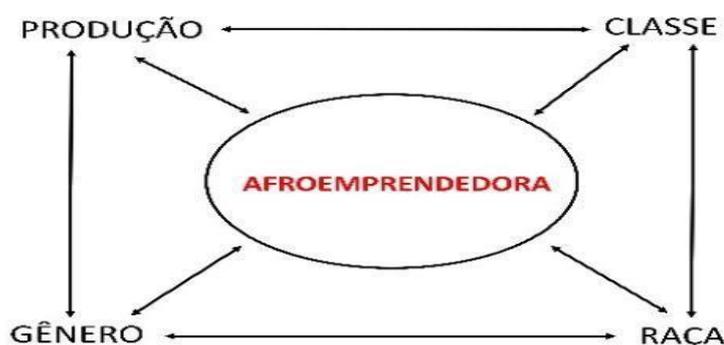
Minha mãe trabalhava como cozinheira no hospital das Forças Armadas, ela era funcionária pública e meu pai era pedreiro, meu pai era alcoólatra. Então eu não ia ser empregada doméstica. Porque minha mãe ela aceitou, ela aceitava, certos tipos de humilhação para o sustento dos filhos, eu não. Eu sempre tive muita, muita consciência que eu era uma mulher negra né, eu sempre tive muita consciência do racismo, eu sabia quando o racismo tentava me impedir de estar ali, então eu tinha muita consciência.

Impôs-se as mulheres negras grande parte da responsabilidade da sustentação material da família, por meio da prestação de serviços domésticos a terceiros e em meio a disputa de mercado com as mulheres brancas pobres (FERNANDES, 1978). Da condição desfavorável desde o fim do século XIX aos dias atuais, a mulher negra se readequou à mudança na produção e tentou se inserir no campo de trabalho como operária, todavia, a essa restou a indústria têxtil, justamente uma das mais afetadas pelas diversas crises econômicas do século XX. Por conseguinte, as mulheres negras tentaram ingressar em outros setores da indústria, a exemplo de alimentos ou de roupas, ainda que a discriminação racial favorecesse a operária branca (GONZALEZ, 2016; WERNEK, 2010).

Mesmo se levando em conta a “feminização” de setores administrativos de baixa escolaridade, as mulheres negras mais uma vez foram afetadas pelo racismo estrutural por meio da famigerada “boa aparência”, ainda que tivessem igual ou superior escolaridade

exigida para o cargo (GONZALEZ, 2016). Segundo Hirata e Kergoat (2007) a história do século XIX e XX revelam que a divisão sexual do trabalho é alinhada a “consubstancialidade”, ou seja, há a articulação entre sexo e classe social. O que mais tarde, averiguou-se na imbricação de classe, sexo e raça. Portanto, as possibilidades da formação de uma classe média centrada na mulher negra foram praticamente nulas, até porque a inserção da população negra no mercado de trabalho ficou relegada ao desemprego, ao trabalho ocasional, ocupação intermitente, etc. (GONZALEZ, 1979; GONZALEZ, 2016). Dessa condição sócio-histórica é que se desprende a dinâmica interseccional estruturante que impele, em grande medida, o empreendedorismo da mulher negra como indicado na Figura 1.

Figura 1 - Dinâmica interseccional-estruturante sobre a afroempreendedora



Fonte: Elaborado pelos autores para o observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS

A dinâmica interseccional estruturante da Figura 1 deve ser compreendida como a inter-relação entre gênero, raça, classe e produção nas dimensões de formação e de limitação das mulheres negras empreendedoras, pois, cada um dos elementos constituintes reforça os demais na medida em que o lugar social, a limitação de gênero e a racialização da afroempreendedora são moldados no campo da produção seja pela questão sócio-histórica, seja na propensão a produção de serviço e produtos que reflitam a identidade, ou ainda a dinâmica de nicho de mercado. Mas, há que se considerar a resignificação do afroempreendedorismo como relação dinâmica entre sujeitos que tomam a identidade negra como ponto positivo de suas personalidades e demandam respeito a ancestralidade, formando assim uma espiral de crescimento econômico baseada na dignificação de si e de um grupo. Ainda que existam barreiras na identificação como mulher negra, como apontado no trecho da entrevista 3, “Nós temos muitas advogadas, muitas engenheiras, muitas arquitetas que elas não se enxergam como negras, então assim, elas não vêm agregar com a gente, porque o afroempreendedorismo é só comida, é só na hora da cultura.”.

Tomando-se Crenshaw (2002), Hirata (2014), Hirata e Kergoat (2007), Gonzalez (2016) e Mello e Marques (2019) e considerando a história da mulher negra no mundo do trabalho na geração de renda, compreende a resignificação dos elementos simbólicos da cultura africana e afro-brasileira para além da intencionalidade de comercialização (ALMEIDA, 2013; SIQUEIRA, NUNES e MORAIS, 2018). O marcador político da raça e a requalificação deste aplicado a produtos e aos serviços oferecidos pelas afroempreendedoras não se contrapõem apenas a ideologia da democracia racial e do racismo estrutural, o que está sendo posto é a constituição de um **imaginário social positivo feminino e negro**.

Igualmente, as relações mercantis proporcionadas pelo empreendedorismo negro feminino é uma forma de discurso e de metalinguagem de “atuação política utilizando a produção e o consumo como estratégia de reversão de estereótipos vivenciados pela população negra” (ALMEIDA, 2013; SIQUEIRA, NUNES e MORAIS, 2018). E propõe projeções femininas na produção, mas não limitando os estereótipos que a divisão sexual do trabalho na excludente

sociedade de classes baseada em valores patriarcais e racistas, tanto menos, o espaço de corpo racializado e ligado ao período escravagista (VIEIRA, 2017) a exemplo dos trechos da Entrevistada 1:

Eu sou filha de cozinheira, entendeu? E eu lamento muito, Alessandra, de ter percebido, não vou dizer que é tarde, mas de ter percebido que eu tinha o mesmo potencial na cozinha como a minha mãe tinha. Porque aonde que as mulheres negras estavam? Aonde que é o lugar das mulheres? Nas casas grandes, como empregadas domésticas. Então minha mãe não queria isso pros filhos, para as filhas delas.

Ser negra no Brasil é ser objeto de tripla discriminação, posto que os estereótipos gerados pelo racismo e pelo sexismo se inter-relacionam e acarretam na dupla jornada (GONZALEZ, 2016; SOUSA e GUEDES, 2016; TEIXEIRA, 2017), assim, o empreendedorismo de mulheres negras é uma alternativa viável e capaz de transformar toda uma história de racismo, sexismo e de classe à qual essas e suas antecessoras foram impostas, bem como indica um caminho novo a ser trilhado como a formação de redes proposta pela entrevistada 1: “Porque isso já é um movimento que já está durando um tempo, a gente se organizar como rede, como feira, então participo sim”, ou um espaço público como propõe a entrevistada 3: “pra muitas mulheres que precisam de um espaço físico pra mostrar o que elas tem, é um galpão, é uma casa financiada pela prefeitura, é um local, um espaço público que ela possa uma vez por semana, ou ao longo desses dois anos, expor o negócio dela, sem que ela tenha que pagar aluguel”.

#### **4 - A transformação afroempreendedora: do lugar social ao lugar de fala**

Findo o período escravagista em sentido formal e que desonerou os senhores fazendeiros de um lado e de outro o Estado, assim ingressou-se na pós-escravatura inconclusa que se formou um contingente de negros marginalizados impedidos a trabalhos assalariados no campo e na indústria em instalação no país. No entanto, a constância desses lugares sociais desiguais adjudicados à população negra não se deu exclusivamente em função da história escravista, sendo estes reabilitados e reinventados na dinâmica das relações sociais das desigualdades de classe, raça e sexo (VIEIRA, 2017). A divisão sexual do trabalho na moderna economia e associada a marcadores sociais como classe e raça dificultam o estudo interseccional sobre a mulher negra no campo do trabalho (CRENSHAW, 2002; VIEIRA, 2017).

O racismo estrutural é também percebido pelas afroempreendedoras como no que concerne a Pesquisa Nacional sobre o Perfil dos Afroempreendedores e Afroempreendedoras do Brasil (PBAE). Segundo a pesquisa, 54% dos entrevistados afirmaram ter sofrido preconceito como empreendedores por clientes, fornecedores e agentes do Estado, assim como nas falas da Entrevistada 2: “a gente, cada uma, levou um prato, a gente tinha levado as roupas, tipo bolo, salgado, essas coisas, e aí todo mundo lá servindo, uma mulher me cutucou e fez assim: ‘oi você pode me dar um copo de Coca-Cola?’”; da Entrevistada 2: “Então assim oh, quando você está com uma funcionária dentro da loja e escuta: ‘ah você que é a dona?’. Se ela for loira, com certeza vão falar que ela é a dona, isso é bem comum...”; e da entrevistada 3: “senhor, não que sua presença me incomode, não é isso, mas o senhor não está encontrando o que o senhor precisa? - Porque fica uma coisa incômoda, né, a pessoa vem olha e vai embora, vem olha e vai embora. ‘Ah, eu tô esperando o dono chegar’”.

A concepção de afroempreendedorismo incide e tensiona o campo de produção colocando o negro como agente produtor de serviços e produtos, funcionando como enfrentamento simbólico-produtivo (SAHLINS, 2013) ao racismo com a exaltação da identidade negra (NASCIMENTO, 2018 e SIQUEIRA, NUNES, MORAIS, 2018). Dessa forma, os afroempreendedores partem da atenção às peculiaridades e as especificidades de consumo da população negra, mas não só. E, são decorrentes de experiências frustrantes de não

encontrarem produtos e serviços que levem em consideração características físicas e culturais, posto que, o mercado racializado é centrado no consumidor branco. Dessas condições de contorno depreende-se que o afroempreendedorismo postula-se como contraponto de ordem simbólica da produção, além de potencializador de ordem econômica do afroconsumo<sup>98</sup> de uma população negra que avançou no nível de formação, conseguiu mobilidade social ascendente e busca consumo de bens e serviços de identificação (ALMEIDA, 2013).

Dentro de uma estrutura sociorracial desvantajosa, as mulheres negras tiveram que desenvolver estratégias para a disputa na recolocação e na valorização como agentes relevantes na formação do tecido social (FERNANDES, 1978; GONZALEZ, 2016; WERNEK, 2010). Dentre essas estratégias estão a formação de espaços para o afroconsumo e pressão política e capacitação como indicado nas falas da Entrevistada 1:

Então é importante, das feiras que acontecem, nós somos excluídos. Nós somos patrimônio, com as baianas do acarajé, e a gente não pode participar de algumas feiras por causa do cheiro do dendê, sendo que o cheiro do pastel é muito pior que o dendê. Então a gente precisa de políticas públicas no âmbito de comercialização, entendeu, de financiamento específico com as nossas pautas. Eu tô com um projeto pra dar formação para mulheres negras, porque quando eu fiz a pesquisa e eu descobri que tem um número expressivo de nordestino, essas pessoas elas têm saudade da comida e elas querem comer.

Para além da identidade racial e mesmo toda a história do racismo que estrutura as relações de desigualdade sociais, há que considerar a ação empreendedora per se, até porque como indica o Quadro 2 as Taxa de Empreendedores Estabelecidos (TEE); Taxa Total de Empreendedorismo (TTE) e Taxa de Empreendedorismo Inicial (TEA) no Brasil<sup>99</sup> são todas superiores no grupo negro (pretos e pardos) comparadas ao grupo branco.

---

<sup>98</sup> (...) um movimento de contracultura, que considera a influência direta ou indireta das características étnico-raciais nas experiências do consumo, conscientes ou inconscientemente, protagonizando a estética e as características raciais e culturais intrínsecas aos afrodescendentes. Esta disruptura surge como expressão das demandas de sujeitos ainda invisíveis aos olhos do mercado em sua totalidade (comunicação, produção industrial etc.), que possam exigir que suas individualidades e especificidades sejam consideradas e respeitadas. Esta união de pessoas pela identidade e necessidade potencializa o surgimento de um novo nicho de consumo, colocando os afro-brasileiros no centro dos estudos. ETNUS. Afroconsumo: pesquisa sobre comportamento e hábitos de consumo dos afrodescendentes da cidade de São Paulo. São Paulo: ETNUS, 2016.

<sup>99</sup> O estudo do GEM (SEBRAE) prevê índices que mensuram a maturidade do empreendedor no Brasil. Este é medido por taxas sendo: taxas de empreendedorismo inicial: TEA (nascentes ou novos), “os empreendedores nascentes são aqueles indivíduos que estão envolvidos na estruturação e são proprietários de um novo negócio, contudo esse empreendimento ainda não pagou salários, pró-labores ou qualquer outra forma de remuneração aos proprietários por mais de três meses”; taxa de empreendedorismo estabelecido: TEE “Neste estrato estão contidos os empreendedores que administram e são proprietários de negócios tidos como consolidados pelo fato de haver pago aos seus proprietários alguma remuneração, sob a forma de salário, pró-labore ou outra, por um período superior a 42 meses”; taxa de empreendedorismo total: TTE “formada por todos os indivíduos que estão envolvidos com uma atividade empreendedora, em linhas gerais pode-se dizer que a TTE é o conjunto dos empreendedores iniciais e estabelecidos” (GEM, 2017).

**Quadro 2 - Distribuição percentual dos empreendedores por gênero segundo raça/cor (Brasil/2018)**

Distribuição		Branca	Pretos ou Pardos	Amarelos ou Indígenas
FEMININ	TIE	39	50	2
	TEE	42	66	2
	TEA	35	63	1
MASCULIN	TIE	41	59	0
	TEE	41	59	0
	TEA	42	58	1

Elaborado pelos autores para o Observatório Conjuscs a partir de dados do GEM Brasil (2018).

Segundo Crenshaw (2002), a articulação das estruturas sociais, relações de poder e a confluência das políticas de ajuste da economia, de desvalorização salarial e retração no campo de serviços prestados afetam em especial as mulheres negras e pobres constituem-se como fatores de incentivo ao empreendedorismo de necessidade ou de oportunidade. A exemplo da fala de entrevistada 1: “Então a mulher negra, ela não está preparada pra enfrentar esse racismo cruel, violento que é no Brasil, ele é muito violento. Nós estamos vendo ‘vidas negras importam’ lá fora, a polícia matando negros de forma cruel, mas a polícia também mata aqui”. Dessa condição desfavorável imposta às mulheres negras compreende-se os dados do estudo desenvolvido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 2016, na qual identificou-se que 39,6% das mulheres negras estavam inseridas em relações precárias de trabalho, seguidas por 31,6% dos homens negros, 26,9% de mulheres brancas e 20,6% de homens brancos.

Ainda no que concerne IPEA (2016), as mulheres negras eram o maior contingente de pessoas desempregadas e no trabalho doméstico. A partir desses dados, os lugares sociais são ainda reflexo do modelo escravagista, associado mais recentemente a divisão sexual do trabalho mesmo que 26,5% das pessoas ocupadas no mercado de trabalho sejam mulheres negras (OIT, 2010; ONU, 2016). Dados que se alinham ao entendimento da Entrevistada 1: “Então pra gente o empreendimento, na minha opinião, é a saída, porque o trabalho está deixando de existir. Nós não temos mais as grandes indústrias, o comércio ele não consegue cobrir a demanda, então nós precisamos empreender e nossa maior dificuldade é o crédito”.

As mulheres negras foram postas em vários discursos que deturpam sua própria realidade, pois, na discussão sobre o racismo o sujeito é o homem negro; já no debate de gênero o sujeito é a mulher branca; e no discurso sobre a classe a “raça” não tem lugar, ou seja, as narrativas invisibilizam das mulheres negras nos debates acadêmicos e políticos, ainda os conceitos de “raça” e de gênero se relacionem estritamente (KILOMBA, 2012). Portanto, a dinâmica interseccional-estruturante ajuda na análise, na mensuração e na compreensão de como os preconceitos incidentes sobre as mulheres negras, visto que essas sofrem a tripla desvantagem: o gênero que atinge no acesso e na permanência no trabalho; a raça expõe a um mercado precarizado; e a classe que opera na manutenção do status socioeconômico (HIRATA, 2014; HIRATA e KERGOAT, 2007; GONZALEZ, 2016; MELLO e MARQUES, 2019; VIEIRA, 2017).

Embora registre-se um aumento das taxas de atividade femininas, observa-se a persistência das desigualdades e a indissociabilidade entre sexo, raça e classe (HIRATA, 2017). De acordo com Weschenfelder e Fabris (2019) essa conjuntura opressora que recai sobre a mulher negra no Brasil e a produção das novas discursividades interseccionais nos processos de identificação com a cultura negra, possibilitou a ressignificação cultural e uma releitura de qual lugar social as mulheres negras querem ocupar. Em meio a novas experiências, e associadas a um aprendizado junto aos movimentos sociais, muitas mulheres negras tomaram consciência de si e de grupo, e começaram um questionamento ativo do lugar social e, portanto, percebendo que a ressignificação de produtos ou serviços baseados na figura da mulher negra empreendedora era a oportunidade econômica de

agregação de valor, ampliação de visibilidade e de prestígio social que, se interligados, seriam a estrutura do empreendedorismo negro feminino.

Para Ribeiro (2017), as condições sociais, juntamente às experiências de grupos hierarquicamente subalternizados fazem com que as produções intelectuais, saberes e vozes sejam instrumentos de silenciamento e determinação de um lugar social. Como indica Borges (2017) lugar de fala “é a posição de onde olho para o mundo para então intervir nele” contextualizando com legitimidade um discurso e uma fala de sujeitos historicamente discriminados, mas, não devendo reproduzir a lógica da exclusão e da hierarquia com sinal invertido, a exemplo das mulheres negras (QUINALHA, 2017). Discriminação constatável no trecho da Entrevistada 1: “Já tentei, tentei no banco, não consegui. Essa é a maior dificuldade do povo negro e precisa pensar num crédito, num financiamento especial para o povo negro, nós não temos. A dificuldade é que você não tem como comprovar renda, há uma burocracia”.

O que se deduz do lugar de fala, na visão de Mombaça (2017), para o fortalecimento da instituição de um espaço de leitura do mundo que não depende da autorização discursiva e nem de ativismos do lugar de fala que instituem o regime de autorização, a questão é a ruptura do regime de autorizações de fala e que nesse texto é retirar o estereótipo da mulher negra limitada na esfera privada e produto da divisão sexual do trabalho, para mulher negra na esfera pública identificáveis nas falas da Entrevistada 1 e da Entrevistada 2 respectivamente “(...) eu tinha tudo na escola pública, mas eu tinha os professores que me tratavam diferente por ser negra” e “eu sempre tive um olhar de igualdade, eu só percebi que eu não era igual quando eu estava em Campinas, sozinha, porque as pessoas tem uma cabeça mais fechada”.

Desse contexto é que se deduz que as soluções passarão obrigatoriamente pela formação de redes entre empreendedores e governo que atuarão no design de ações públicas nas áreas de financiamento, incentivo ao uso de tecnologias de comunicação, política tributária progressiva, edição de medidas regulatórias que acomodem as novas modalidades de trabalho em especial o trabalho remoto e ampliação de acesso a serviços bancários de base digital (GASPAR, ROSA, 2020). “Mas daí por causa da pandemia a gente ficou super receoso e ainda existe aqui, mas venda da internet é um pouco mais lenta sabe. Então eu acho que eu tenho aí na verdade seis, sete negócios aí que eu já tive, sendo dois atuais agora” diz a Entrevistada 2.

## **Conclusão**

Os encontros a qual a mulher negra por si é condição delicada, mas que na figura de afroempreendedora traz um conjunto de ressentimentos sócio-históricos associados a marcadores sociais como gênero, raça e classe que ligados entre si configuram uma dinâmica interseccional estruturante que se retroalimenta as condições desfavoráveis a inserção dessas mulheres no campo da produção. Todavia, há uma transformação em curso pautada na identidade de mulher negra que está construindo uma rede de proteção mútua na disputa de mercado, de visibilidade e de legitimação de lugar de fala. Por conseguinte, a expansão do empreendedorismo negro feminino tende a ser mais acelerado no sentido de se instituir grupos de apoio mútuo frente a adversidades tais como: limitação de crédito mesmo que tenham melhor índice de adimplência; capacitação deficiente, ainda que haja intencionalidade de formação de grupos de estudo e transferência de saberes; e principalmente a racialização e da divisão sexual do trabalho sobre a mulher negra como pessoa não pertencente ao espaço público no papel de gestora, proprietária ou responsável por um negócio. O desafio que se visualiza sobre as mulheres negras empreendedoras têm especificidades, mas há também um sentido de conjunto que as fortalecem e as posiciona no debate público, para que a ordem simbólica seja alterada e enfim a mulher negra seja identificada como exemplo de sucesso no campo da produção.

## Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, A. “Consumo e identidade: a produção para o consumo a partir dos insights dos empresários negros”. *In*. **Desenvolvimento e Empreendedorismo Afro-brasileiro**. Organizador: equipe do projeto Brasil Afroempreendedor. Editora Atilênde. Florianópolis/SC. p.199-222, 2013.
- ALTHUSSER, L. *et al.* **Lirele Capital**. v. II. Paris: Maspero, 1967.
- BORGES, R. **O Que É ‘Lugar De Fala’ e Como Ele É Aplicado no Debate Público**. Nexo Jornal, 2017.
- CRENSHAW, K. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. *In*: VVAA, **Cruzamento: raça e gênero**. Brasília: UNIFEM, 2002, p. 7-16.
- CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos Feministas**, n.171, 1/2002.
- GASPAR, S. R., ROSA, A. S. Afroempreendedorismo em meio a covid-19: uma relação de tensão econômico-histórica. *In*. **13 Carta de Conjuntura da USCS**, jul. 2020, p. 260-273.
- GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR (GEM). **Empreendedorismo no Brasil**: relatório executivo 2017, 2017. Disponível em: [https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Relat%C3%B3rio%20Executivo%20BRASIL\\_web.pdf](https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Relat%C3%B3rio%20Executivo%20BRASIL_web.pdf). Acesso em: 12 set. 2020.
- FERNANDES, F. **A Integração do Negro na Sociedade de Classes**. São Paulo: Editora Ática, 1978.
- GONZALEZ, L. Cultura, etnicidade e trabalho: efeitos linguísticos e políticos da exploração da mulher. **Comunicação apresentada ao 8º Encontro Nacional da Latin American Studies Association**, Pittsburgh, 5 a 7 de abril de 1979.
- GONZALEZ, L. **Problemas de Gênero**. *In*. A mulher negra na sociedade brasileira: uma abordagem político-econômica. Rio de Janeiro, Funarte, 2016, p.400-408.
- GUIMARÃES, A. S. **Racismo e Antirracismo no Brasil**. São Paulo: Ed. 34, 1999.
- HIRATA, H. Classe e raça. **Tempo Social**, v. 26, n. 1, 2014, p.61-73.
- HIRATA, H. Divisão — **Relações Sociais de Sexo e do Trabalho**: contribuição à discussão sobre o conceito de trabalho. Em Aberto, Brasília, ano 15, n.65, já n./mar. 1995.
- HIRATA, H., KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estatísticas de gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil. **Estudos e pesquisas**: informação demográfica e socioeconômica, n. 38, 2018a.
- \_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua): Divulgação Anual. Rio de Janeiro: 2018b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?edicao=24437&t=sobre>. Acesso em: 15 set. 2020.
- JACINO, R. **O branqueamento do trabalho**. São Paulo. Ed. Nefertiti, 2008
- KILOMBA, G. **Plantation Memories**: Episodes of Everyday Racism. Münster: UnrastVerlag, 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/w3ZbQh>>. Acesso em: 16 set. 2020.
- MELLO, J., MARQUES, D. **Elementos para uma Tipologia de Gênero da Atuação Estatal**: visões do Estado sobre as mulheres e políticas públicas no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, jan. 2019
- MENEGASSO, M. É. O trabalho, a ocupação e o emprego: uma perspectiva histórica. **Revista de Negócios**. Blumenau: v.5, n.1, jan./mar. 2000.

MOMBAÇA, J. **Notas estratégicas quanto ao uso político do conceito de lugar de fala**. 2017. Disponível em: < <https://www.buala.org/pt/corpo/notas-estrategicas-quanto-aos-usos-politicos-do-conceito-de-lugar-de-fala> >. Acesso em: 16 set. 2020.

MONSMA, K. Relações raciais: desigualdades, identidades e políticas públicas. Como o racismo aumenta a desigualdade social no Brasil: uma análise histórica. **40º Encontro Anual da Anpocs**. 24-28 out. 2016, Caxambu-MG.

NASCIMENTO, E. Afroempreendedorismo como estratégia de inclusão socioeconômica. **III Seminário de Ciências Sociais** - PGCS UFES. 12-14 nov. 2018, UFES, Vitória-ES.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Igualdade de gênero e raça no trabalho: avanços e desafios**. Brasília: Organização Internacional do Trabalho – OIT, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social** – Brasília: ONU Mulheres - Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres, 2016.

PAIXÃO, M. J. P. A lenda da modernidade encantada: o que conta o conto? In. **A lenda da modernidade encantada: por uma crítica ao pensamento social brasileiro sobre relações raciais e projeto de Estado-Nação**. Curitiba, PR, Editora CRV, p.263-316, 2014.

QUINALHA, R. **O que é 'lugar de fala' e como ele é aplicado no debate público**. Nexo Jornal, 2017.

RUGAI BASTOS, E. A questão racial e a revolução burguesa. In: D'IN- CAO, Maria (org.) - **O saber militante: ensaios sobre Florestan Fernandes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra / São Paulo; Ed. UNESP, 1987, p.140-150.

SAHLINS, M. **Cultura e razão prática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO À MICRO E PEQUENA EMPRESA (SEBRAE). Perfil do Microempreendedor Individual. *In. Relatório de Pesquisa Sebrae*, 2017a.

\_\_\_\_\_. **Feiras de Afroempreendedores: análise de um mercado emergente no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2017b.

SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA (SESI). Departamento Regional do Paraná. **Rotas Diversidade e Longevidade 2035**. Curitiba: Sesi/PR, 2020.

SIQUEIRA, D. P.; NUNES, Danilo Henrique; MORAIS, Fausto Santos de. Identidade, Reconhecimento e Personalidade: Empreendedorismo da Mulher Negra. **Economic Analysis of Law Review**, v.9, n. 3, p. 229-242, set.-dez., 2018.

SOUSA, L. P., GUEDES, D. R. A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. **Estudos Avançados**, v.30, n.87, 2016.

TEIXEIRA, M. O. **Mundo do Trabalho das Mulheres: ampliar direitos e promover a igualdade**. *In. O que gera e perpetua a segregação, a discriminação e as desigualdades salariais*. São Paulo: Secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres / Campinas, SP: Unicamp. IE. Cesisit, jun. 2017.

WATSON, M.; SHOVE, E. Consumption Product, Competence, Project and Practice: DIY and the dynamics of craft. **Journal of Consumer Culture**, v.8, n.1, p.69–89, 2008.

WESCHENFELDER, V. I.; FABRIS, E. T. H. Tornar-se mulher negra: escrita de si em um espaço interseccional. **Rev. Estud. Fem.** 2019, v.27, n.3.

WERNEK, J. P. Nossos passos vêm de longe! Movimento de Mulheres Negras e Estratégias Políticas contra o Sexismo e o Racismo. *In. Mulheres Negras: um olhar sobre as lutas sociais e as políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro, Criola, 2010.

YACCOUB, H. **Antropologia do Consumo**. [201-] Disponível em: <http://hilaineyaccoub.com.br/antropologia-do-consumo-2/>. Acesso em: 01 out. 2020.

VIEIRA, B. **Mundo do Trabalho das Mulheres: ampliar direitos e promover a igualdade**. *In. Quando sexo, raça e classe se encontram: mulheres negras no mercado de trabalho e políticas públicas*. São Paulo: Secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres / Campinas, SP: Unicamp. IE. Cesisit, jun. 2017.

## Nota Técnica

# 18. POLÍTICAS DE ACOLHIMENTO DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS

Silmara Antonia da Silva<sup>100</sup>  
Ana Tercia Sanches<sup>101</sup>

### Resumo Executivo

*O objetivo desta nota técnica é identificar quais são as políticas de acolhimento disponibilizadas pelas instituições financeiras às trabalhadoras submetidas à violência doméstica. O tema da violência contra a mulher é um grande desafio para a sociedade. O Estado, como indutor de políticas públicas, deve assumir a responsabilidade de buscar o fim a normalização da agressão. Não menos importante é o papel das empresas e demais instituições sociais, como é o caso dos sindicatos de bancários no Brasil que têm promovido o tema e conquistado avanços em negociações coletivas.*

**Palavras-chaves:** *Violência Doméstica; Mulheres; Instituições Financeiras; Sindicatos; Negociação Coletiva.*

A violência doméstica é um crime que ocorre geralmente entre parceiros íntimos dentro ou fora do ambiente doméstico. Segundo Parada (2017) a violência é encontrada em diferentes tipos de cultura e classes sociais e faz parte das relações desiguais estabelecidas ao longo dos séculos entre homens e mulheres e se apresenta de várias formas.

De acordo com Izumino (2004), a expressão "violência contra a mulher" foi criada na década de 1980 pelo movimento social feminista. A violência contra a mulher vem assombrando a sociedade pelas mortes que proporciona e, ao mesmo tempo, está incorporada ao cotidiano das pessoas sendo considerada como um "fenômeno social decorrendo do individualismo e da estrutura de desigualdade" (XAVIER, 2019, p.19).

O tema é um grande desafio para o Estado, ainda que este tenha o poder de atuar nas mudanças legais e culturais em nossa sociedade. Colocar fim a normalização da agressão é uma tarefa complexa e requer esforços múltiplos. Registra-se a primeira Delegacia da Mulher em 1985, em São Paulo, primeiro Estado do Brasil a contar com uma delegacia especializada no atendimento de mulheres vítimas de violência física, moral e sexual. (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2019).

Nesse escopo, são expressivas as demais ações normativas que buscam proteção às mulheres vítimas de violência no país. Pode-se citar: a Lei Maria da Penha - Lei 11.340/2006 e a Lei do Femicídio - Lei nº 13.104, de 2015.

---

<sup>100</sup> **Silmara Antonia da Silva** é graduada em Administração pela Faculdade 28 de Agosto de Ensino e Pesquisa. Diretora do Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e região. Participante do Coletivo de Gênero do Sindicato dos Bancários de SP, Osasco e região. Conselheira do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador - CRST

<sup>101</sup> **Ana Tercia Sanches** é doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo - USP e especialista em Economia do Trabalho e Sindicalismo pela UNICAMP. É professora e pesquisadora da Faculdade 28 de Agosto. Diretora da FETEC-SP. Autora do livro "*Trabalho Bancário: inovações tecnológicas, intensificação de controles e gestão por resultados*" pela Editora Annablume.

Conforme informa a CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (2017), a violência doméstica é considerada um grave problema de direitos humanos. Somente em 2017, foram assinadas 2.795 mulheres por razões de gênero (feminicídio) em 23 países. O Brasil é o país que se situou na liderança desta lista com 1.133 vítimas (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO, 2016).

De acordo com o Fórum de Segurança Pública (2019), o número de feminicídios aumentou 76%, no primeiro trimestre de 2019, em São Paulo.

Conforme demonstra a Agência Patrícia Galvão (2019), os casos com lesão corporal, no âmbito da violência doméstica, tiveram um aumento de 14% nos últimos três anos e foram registrados no primeiro trimestre de 2019, oitenta e oito mulheres agredidas por dia por seus maridos, namorados ou ex-companheiros, perfazendo uma média de 3,6 por hora. A cada dois minutos uma mulher é vítima de violência doméstica no Brasil e por dia 180 mulheres são vítimas de estupro.

Os dados sobre a violência doméstica geralmente são tratados com indiferença no mundo corporativo, entretanto, provocam um impacto altamente negativo na economia. Uma vítima de violência doméstica perde em média dezoito dias de trabalho ao ano apenas por consequência direta das agressões sofridas, o prejuízo em termos de volume salarial perdido, chega a quase um bilhão de reais para a economia do Brasil. A consequência direta na carreira destas mulheres envolve menor estabilidade no emprego, menos tempo de permanência em seus cargos, menor produtividade e também o aumento do absenteísmo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, 2017).

### **Abordagens e legislação sobre violência doméstica**

A violência doméstica está relacionada a qualquer comportamento dentro de um relacionamento que cause danos físico, psicológico, moral ou sexual ao companheiro. Geralmente praticada pelo parceiro ou cônjuge dentro de um relacionamento íntimo, e também pelo ex-parceiro, quando a relação termina, independente se o agressor esteja compartilhando o mesmo ambiente doméstico. Pode estar associada a problemas sociais, como a desigualdade, dificuldades financeiras, desemprego, alcoolismo e ciúme.

A experiência de violência doméstica pode atingir crianças, homens e idosos. Contudo, observa-se que as maiores vítimas, incluindo os casos com morte, são as mulheres.

A violência intrafamiliar e a violência doméstica e estão intimamente relacionadas. Ambas dizem respeito a conflitos transformados em intolerância, abusos e agressões. A diferença substancial na violência intrafamiliar está ancorada na possibilidade de incluir outros membros, sem função parental, como empregados que convivem no espaço doméstico. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2002).

O Brasil assinou a Convenção de Belém do Pará, realizada em 1994, que definiu que: “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada é considerado violência contra a mulher” (CASA CIVIL, 1996).

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) se tornou um marco no combate à violência contra a mulher no país. Tratou do problema buscando oferecer maior proteção às vítimas, algo essencial para preservar as vidas. O propósito da lei vai além da repressão ao crime, pois ainda inclui a preocupação com o tratamento de todos os envolvidos, incluindo até mesmo o agressor.

De acordo com a Lei Maria da Penha, as agressões de violência doméstica são divididas em cinco formas: violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial e violência moral.

Após 14 anos da promulgação da Lei Maria da Penha, uma legislação exemplo no combate à violência doméstica e referência mundial, há ainda um longo caminho a percorrer no que tange aos efeitos desejados quanto a prevenção e punição dos atos de violência contra as mulheres no Brasil.

Não obstante, a violência contra mulher ter suas especificidades, as agressões ocorrem dentro de um ciclo constante e repetitivo. A psicóloga norte-americana Lenore Walker (1979) *apud* Instituto Maria da Penha (2018) identifica padrões abusivos em uma relação afetiva. Para a autora, o ciclo da violência se divide em três fases: aumento de tensão, ataque violento e calma ou “lua de mel”.

No ciclo da violência, a mulher enfrenta momentos de agressividade do parceiro configurados por agressões verbais - críticas - seguidas de agressões físicas - tapas, socos e empurrões - até chegar à fase da calma, quando o agressor pede desculpas, perdão e promete que aquilo não irá mais se repetir. As mulheres têm dificuldade de romper com esse ciclo repetitivo, sendo vital o amparo às vítimas, a fim de proporcionar condições objetivas e subjetivas no sentido de obter superação.

As mulheres podem levar muitos anos para denunciar a violência. Durante o ciclo de violência, as mulheres agredidas, habitualmente, não procuram ajuda. Elas recorrem a algum auxílio quando as lesões sofridas necessitem de cuidados médicos.

Dos diversos tipos de violência o feminicídio é a última etapa da continuação de agressões que leva a morte. O contexto deste tipo de crime está associado, invariavelmente, a um sentimento de posse no qual o agressor não aceita o término do relacionamento ou a autonomia da mulher.

O feminicídio é entendido como homicídio qualificado contra as mulheres “por razões da condição de sexo feminino” (SENADO FEDERAL, 2015). Ou seja, o feminicídio se refere ao assassinato de mulheres por questão de gênero, no qual se menospreza a condição de ser mulher.

Considerando os altíssimos índices de violência doméstica que assolam o Brasil e a possibilidade de que cada vez mais cidadãos tenham acesso à arma de fogo dentro de casa, aumenta a preocupação com o tema, pois se tende a vulnerabilizar ainda mais a vida de mulheres em situação de violência.

Contudo, ainda que não se trate da morte em si, é notório que a violência doméstica traz danos à estrutura emocional das mulheres. Não é exagero afirmar que a violência é um sério fator de risco à saúde mental das mulheres.

### **Implicações da violência doméstica no mundo do trabalho**

A violência doméstica é um fenômeno que impacta diretamente o desempenho da mulher no mercado de trabalho e carrega implicações para toda vida, comprometendo negativamente a integridade física, psicológica e social, provocando graves consequências para a vida social da mulher, dificultando o exercício pleno de seu trabalho e em casos extremos pode levar também ao comportamento suicida (UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, 2017).

A pesquisa realizada pela Universidade Federal do Ceará, em parceria com o Instituto Maria da Penha em 2015, acompanhou cerca de 10 mil mulheres nas capitais nordestinas. Os

resultados apontaram um aumento no absenteísmo, representando quase 7,9 milhões de horas perdidas de trabalho por ano. Outra pesquisa, também realizada pela Universidade: “Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar”, demonstrou diferenças significativas nos salários entre mulheres que foram vítimas de violência e aquelas que não foram. Evidencia-se que, as vítimas desse tipo de violência sofrem impactos na produtividade (UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, 2017)

Ainda que a violência doméstica não atinja fisicamente a mulher ela serve como gatilho para o desenvolvimento de problemas de saúde mental, como a depressão que dificulta a falta de concentração para o trabalho e conseqüentemente leva ao absenteísmo e a diminuição da produtividade. Estas condições impõem sobre as vítimas menor chance de boas avaliações no trabalho e ascensão na carreira, implicando ao final na própria demissão.

A Lei Maria da Penha nº 11.340/2006, além de defender as mulheres em âmbito criminal, também assegurou a estabilidade provisória no trabalho daquelas que sofreram abuso doméstico e familiar, para que seja preservada a integridade física e psicológica. O artigo 9º da Lei assegura às mulheres violentadas, por determinação judicial: “manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses”.

As mulheres, em determinadas circunstâncias, diante da violência sofrida se tornam impossibilitadas de exercer plenamente suas atividades profissionais. Nesse contexto, se acentua a pobreza e desigualdade no país, haja vista, ter como reflexo direto a onerosidade tanto para as vítimas diretas em desempenho profissional, mas também indiretamente para seus familiares e para a economia do país, atingindo o setor público e privado.

As instituições bancárias atuam no cenário competitivo nacional e internacional. Na última década, por decorrência de sua estratégia de negócios, sua missão e valores, diversas entidades declararam aderência às orientações de combate à discriminação de gênero sugeridas seja pelo governo brasileiro, organizações da sociedade civil ou organizações internacionais como a ONU-Mulheres e OIT.

A prevenção e estratégias de combate à violência doméstica são desafios permanentes que se espelham em ações concretas no cotidiano da sociedade. O ativismo das mulheres, organizadas em sindicatos e organizações não governamentais, tem se conformado como um grande aliado da pauta antiviolença. O tema não é de responsabilidade exclusiva do Estado e pode ser incorporado pelas empresas privadas.

Nesse sentido, buscou-se compreender como as trabalhadoras em situação de violência doméstica eram tratadas dentro das instituições bancárias. Foram verificados os programas de apoio ofertados aos funcionários que são publicizados nos Relatórios de Sustentabilidade de três grandes bancos privados brasileiros. A seguir apontamos o resultado deste mapeamento.

Os bancos Santander, Bradesco e Itaú possuem programas de apoio aos empregados que visam, em linhas gerais, promover e dar apoio à saúde física e mental. Determinados serviços e assistências podem atingir toda a família. Contudo, os programas não mencionam nenhum apoio às mulheres - empregadas - que vivenciam situação de violência doméstica, ou seja, a especificidade do tema investigado por ora não se constitui, pela amostragem, como uma política das empresas nos programas de apoio existentes.

A seguir demonstraremos a relevância da composição da força de trabalho feminina nas instituições financeiras pesquisadas e o formato declarado dos programas de apoio aos empregados:

### Quadro 1 - Programa de apoio aos empregados do Banco Santander

Santander Participação feminina na força de trabalho: 59%
<p><b>PAPE - Programa de Apoio de Pessoal Especializado</b></p> <p>Desenvolvido para apoiar e orientar funcionários e familiares nas mais diversas questões, o PAPE dispõe de profissionais e especialistas em psicologia, serviço social, orientação financeira, pedagogia, nutrição, fisioterapia, jurídico/legislação e <i>personal trainer</i>.</p> <p>Para os gestores, o programa também apoia em questões relacionadas à vida profissional e oferece informações para otimizar seu trabalho e resultados, com dicas de gerenciamento de equipe, gestão de conflitos internos, relacionamento interpessoal, acompanhamento de equipes e suporte psicológico.</p> <p>O PAPE atua ainda de maneira ativa, contatando os funcionários em licença médica e participando dos programas institucionais de saúde e bem-estar, como o de gestante, antitabagismo e Vida e Carreira na Maturidade. Sempre que necessário, acompanha casos de internações e realiza visitas domiciliares e hospitalares. O serviço é sigiloso, gratuito e está disponível 24 horas por dia, inclusive nos finais de semanas e feriados. Em 2018, 12.600 pessoas, entre funcionários e dependentes foram atendidos pelo PAPE.</p>

Fonte: Relatório de Sustentabilidade Banco Santander (2018).

### Quadro 2 – Programa de apoio aos empregados do Banco Bradesco

Bradesco Participação feminina na força de trabalho: 51%
<p><b>VIVA BEM</b></p> <p>O programa promove ações como Gestação Saudável, Orientação Nutricional e incentivo à Prática de Atividades Físicas. O principal objetivo é promover a saúde e favorecer a mudança de estilo de vida dos participantes</p> <p>O <b>LIG VIVA BEM</b>: serviço de orientação e aconselhamento, de acesso sigiloso, voluntário e gratuito, para os nossos funcionários e seus dependentes, disponível 24 horas, sete dias por semana, realizado por profissionais especializados, fornecendo orientação psicológica, jurídica, financeira, nutricional e apoio social. Em 2018, foram realizados 46.013 atendimentos, ativos, receptivos e presenciais.</p> <p>A valorização da diversidade está incorporada à Política de Gerenciamento dos Recursos Humanos da Organização Bradesco, que norteia o relacionamento com os funcionários e atende aos princípios do Pacto Global, entre outros normativos internacionais de direitos humanos.</p>

Fonte: Relatório de Sustentabilidade do Banco Bradesco (2018).

### Quadro 3 – Programa de apoio aos empregados do Banco Itaú

Itaú Participação feminina na força de trabalho: 59%
<p><b>Fique OK</b></p> <p>Programa de apoio pessoal a colaboradores e seus familiares, com equipe multidisciplinar disponível 24h por telefone, de forma confidencial e gratuita, com a finalidade de acolher e orientar em situações de conflito pessoal, familiar e profissional. Os serviços oferecidos são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação, acompanhamento psicológico ou outros tratamentos, além de orientação quanto à adoção de estratégias de administração de conflitos para colaboradores identificados ou que se reconheçam com algum desequilíbrio ou necessidade emocional. Em casos de situações de violência, contamos com atendimento presencial <i>in loco</i>:</li> <li>• auxílio e orientação sobre os seguintes temas: Fisioterapia; Jurídico (direito criminal, civil, imobiliário, do consumidor, da família e de outras áreas jurídicas, exceto trabalhista); Nutrição; Apoio financeiro; <i>Personal trainer</i> e Apoio em Serviço Social.</li> </ul>

Fonte: Relatório de Sustentabilidade do Banco Itaú (2018)

Os bancos pesquisados - como pudemos observar - possuem programas direcionados a dar apoio e orientação aos empregados nas mais diversas questões. Entretanto, não se observam nessas Instituições, em nenhuma das suas iniciativas, um suporte de apoio

diferenciado para as empregadas em situação de violência doméstica, mesmo tendo a maioria de mulheres nos quadros de funcionários.

### **As negociações coletivas entre instituições financeiras e sindicatos de bancários sobre o tema da violência**

No setor bancário vigora, desde os anos 1990, um processo anual de negociação entre empregados e empregadores que resulta na Convenção Coletiva de Trabalho - CCT. A partir dos anos 2000, as negociações permanentes sobre temas escolhidos ganharam um novo espaço na agenda sindical. Por meio das Comissões Nacionais, bipartites, buscou-se avançar nas relações de trabalho.

Bandeiras de luta e temas evocados pelas trabalhadoras bancárias ao longo de décadas puderam ser expostos em mesa de negociação. Os sindicatos conseguiram materializar e formalizar nos contratos coletivos de trabalho inúmeras reivindicações que se tornaram direitos. Podemos citar algumas: o auxílio creche, estabilidade gestante ampliada, licença maternidade ampliada, inclusão da cláusula de igualdade de oportunidades, realização do Mapa da Diversidade - para apurar com dados as diversas discriminações dentro do ambiente de trabalho nos bancos, dentre outros.

A Comissão Bipartite de Diversidade, inicialmente nomeada Comissão de Igualdade de Oportunidades, foi constituída nos termos da CCT 2001/2002 e mantida nos anos subsequentes. Dentre os propósitos atuais da comissão constam: desenvolver propostas de orientação a empregados, gestores e empregadores no sentido de prevenir eventuais situações que poderiam ser compreendidos como atos de postura discriminatórios nos ambientes de trabalho e na sociedade de forma geral.

O tema da violência contra a mulher ganhou maior visibilidade, sobretudo após a aprovação da Lei Maria da Penha e diante dos dados disponibilizados pelos órgãos públicos. Como resposta os sindicatos promoveram diversas manifestações e realizaram campanhas de esclarecimento. O Sindicato dos Bancários de SP e Osasco, desde 2019, mantém um serviço de atendimento jurídico especializado às mulheres vítimas de violência.

Em 11 de março de 2020, foi firmado um acordo inédito entre *as representantes das trabalhadoras bancárias* por meio dos sindicatos, federações e confederações e os representantes dos bancos por meio da Federação Nacional de Bancos - FENABAN que incluiu na CCT a prevenção, apoio e acompanhamento à mulher que for vítima de violência doméstica e familiar.

### **Considerações finais**

As vítimas de violência, quando inseridas no ambiente de trabalho, estão submetidas à incompreensão do problema social que vivenciam. Podem ter suas carreiras profissionais interrompidas, quando ao mesmo tempo podem estar adoecidas física e mentalmente, aumentando seu grau de vulnerabilidade econômico e social.

A violência doméstica afeta as próprias empresas considerando a diminuição da produtividade, aumento dos gastos com saúde, absenteísmo ou aumento de rotatividade de funcionárias em licenças médicas.

A análise das políticas de acolhimento de mulheres em situação de violência doméstica nas instituições bancárias, demonstraram que os bancos até 2019, não possuíam um programa para acolher e apoiar as trabalhadoras vítimas de violência doméstica.

A experiência de negociação coletiva celebrada entre os sindicatos de bancários do país e as instituições financeiras, demonstrou a força da organização social dos trabalhadores, em especial das bancárias sindicalistas, que por sua militância em torno das políticas para as mulheres ao longo de décadas, conseguiram avançar num tema urgente e relevante na sociedade contemporânea.

Avalia-se que, na medida em que as empresas passarem a acolher as trabalhadoras, haverá uma importante contribuição no sentido de reduzir as incidências e reincidências de casos de violência no país, atingindo ainda outro princípio fundamental, que é o de proteger a vida, erradicando o feminicídio.

A experiência pode servir como uma referência possível para que as empresas adotem políticas setorizadas que possam atuar conjuntamente com as políticas públicas governamentais no combate a violência contra a mulher. Deste modo, a participação dos sindicatos, como agentes sociais, vinculados às causas daqueles que se situam em situação mais vulnerável é central para que potencializar as ações a serem implementadas.

### Referências Bibliográficas

AGÊNCIA PATRÍCIA GALVÃO. **Dados e fatos sobre violência contra as mulheres**. 2019. Disponível em: <<http://agenciapatriciagalvao.org.br/destaques/sp-tem-88-casos-por-dia-de-lesao-corporal-por-violencia-domestica-em-2019/>> Acesso em: 12 ago. 2019.

BRADESCO.2018. *Relatório de Sustentabilidade*. 2018. Disponível em: <<https://www.bradescosustentabilidade.com.br/site/conteudo/interatividade/relatorio-anual.aspx?secaold=660&idiomald=2/>> Acesso em: 03 jul 2019.

BRASIL. Decreto-lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. *Da violência doméstica e familiar contra a mulher*. Brasília, DF: **Presidência da República, [2006]. Disponível em:** <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)> Acesso em: 05 jul.2019.

BRASIL. Decreto-lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. *Feminicídio - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino*. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13104.htm)>. Acesso em: 10 jul.2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Organização dos Estados Americanos*. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Atlas de violência*. 2019 Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2019/>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Criação da 1ª Delegacia de Defesa da Mulher do país completa 30 anos. 2019. Disponível em:** <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/criacao-da-1-delegacia-de-defesa-da-mulher-do-pais-completa-30-anos/>>. **Acesso em: 25 mai.2019.**

INSTITUTO MARIA DA PENHA. *Ciclo da Violência*. 2018. Disponível em: <<http://institutomariadapenha.org.br/violencia-domestica/ciclo-da-violencia>> Acesso em: 10 mar. 2019.

ITAÚ.2018. *Relatório de Sustentabilidade*. 2018. Disponível em: <<https://www.itaubank.com.br/relacoes-com-investidores/relatorio-anual/2018/pdf/pt/relatorio-de-sustentabilidade-2018.pdf>> Acesso em: 03 jul. 2019.

IZUMINO, W. P. *Justiça e violência contra a mulher papel do sistema judiciário na solução dos conflitos de gênero*. São Paulo, Brasil: Annablume, 2004.

MINISTÉRIO da Saúde. Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço. *Cadernos de atenção básica*, Brasília, n.8, 2002. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacao/cd05\\_19.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacao/cd05_19.pdf)> Acesso em: 05 jul.2019.

**NAÇÕES UNIDAS BRASIL. CEPAL: 2,7 mil mulheres foram vítimas de feminicídio na América Latina e Caribe. 2017.** Disponível em: <http://nacoesunidas.org/cepal-27-mil-mulheres-foram-vitimas-de-feminicidio-na-america-latina-e-caribe-em-2017> Acesso em: 2 de mai. 2019.

PARADA, S.C. *Representações sociais de gênero na violência contra a mulher*. Rio de Janeiro: Gramma, 2017.

PORTAL DO GOVERNO. [ssp.sp.gov.br](http://ssp.sp.gov.br): *Dados Estatístico do Estado de São Paulo*. 2019. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/estatística/pesquisa.aspx>. Acesso em: 20 jun. 2019

SANTANDER. 2019. *Saúde e Segurança*. Disponível em: <https://www.santander.com.br/sustentabilidade/funcionarios/saude-e-seguranca>. Acesso em: 10 mai. 2019.

CASA CIVIL. 1996. *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher "Convenção de Belém do Pará"* Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm) Acesso em: 17 mai. 2019

SENADO FEDERAL. 2015. *Institucional Observatório da Mulher contra a violência*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/a-violencia-contra-a-mulher>. Acesso em: 17 mai. 2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. *Mulheres de Fortaleza têm perda salarial de 34% devido à violência doméstica*. 2017. Disponível em: <http://www.ufc.br/noticias/noticias-de-2017/10089-mulheres-de-fortaleza-tem-perda-salarial-de-34-devido-a-violencia-domestica>. Acesso em: 15 mai. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. *Brasil é o 5º país que mais mata mulheres*. 2016. Disponível em: Acesso em: 23 jun. 2019.

VIOLÊNCIA DE GÊNERO. 2003. *Ciclo da violência doméstica*. Disponível em: [http://www.educacaopublica.rj.gov.br/oficinas/cidadania/violencia\\_genero/12\\_ciclo.html](http://www.educacaopublica.rj.gov.br/oficinas/cidadania/violencia_genero/12_ciclo.html). Acessado em: 25 jun. 2019.

XAVIER, NOEMI PINHEIRO. *Violência e feminicídio: o papel da educação em defesa da mulher*. Joinville, SC: Clube de Autores, 2019.

## Nota Técnica

# 19. A SIMULAÇÃO CLÍNICA NA FORMAÇÃO DA REDE DE PRÁTICAS NO CONTEXTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA A SAÚDE NO MANEJO DO COVID-19

**Gabriela Furst Vaccarezza<sup>102</sup>**  
**Carolina Felipe Soares Brandão<sup>103</sup>**  
**Regina Albanese Pose<sup>104</sup>**  
**Enrico Ferreira Martins de Andrade<sup>105</sup>**

### Resumo Executivo

*A pandemia do COVID-19 demonstra o quanto é fundamental investir em programas de treinamento e o quanto oneroso o despreparo dos profissionais promove seja em qualquer tipo de sistema de saúde, seja pela falta de uso racional dos equipamentos de proteção individual (EPI), seja pela contaminação de profissionais e sociedade. Para minimizar as conseqüências em saúde e econômicas, é importante avaliar e adotar rapidamente um pacote de intervenções de contenção que conduzam desde a transmissibilidade a níveis gerenciáveis como educação permanente acessível a todos. Investir na organização da Atenção Primária significa otimizar gastos em saúde, utilizar melhor o recurso disponível e produzir bons resultados para a saúde da população. Resultados estes que devem nortear a diversidade das ações e dos saberes para um fim comum: promover saúde de qualidade à população da área de abrangência. (...). A discussão sobre a política de cuidados da saúde durante e pós pandemia devem ser consideradas por toda a rede de atenção brasileira. A estratégia educacional baseada em simulação clínica não pode mais ser considerada como uma ferramenta recente, a literatura corrobora sua eficácia e a mesma deve contemplar como projeto de educação permanente para o desenvolvimento das competências necessárias para a segurança profissional e do paciente.*

**Palavras-chave:** *Coronavírus; Profissionais de Saúde; Atenção Primária à Saúde; Comunidade de Prática; Simulação Clínica; Prevenção à Infecção Hospitalar.*

### Introdução

O SARS-CoV-2, conhecido como o novo coronavírus ou COVID-19, apresenta uma ameaça à saúde pública mundial, desde o início de 2020, por sua potencialidade em causar uma síndrome respiratória aguda grave que já causou mais de 3,1 milhões de infecções e 2.240.000 mortes em todo o mundo durante um período de quatro meses<sup>1</sup>.

<sup>102</sup> **Gabriela Furst Vaccarezza, DDs, MSc.** Docente do Curso de Medicina da USCS. Mestre em Saúde Coletiva – USP. Doutoranda em saúde coletiva – Santa Casa de SP. <http://lattes.cnpq.br/9803007454807164>

<sup>103</sup> **Carolina Felipe Soares Brandão, BSc, MSc, PhD.** Coordenadora do Laboratório de Simulação do Curso de Medicina da USCS e Coordenadora do Hospital Simulado do Curso de Medicina da UNICID. Doutora e Mestre em Ciências – UNIFESP, Especialista em Administração de Serviços em Saúde – USP <http://lattes.cnpq.br/1254765181501253>

<sup>104</sup> **Regina Albanese Pose. Docente da Universidade São Caetano do Sul.** -Conselheira no Conselho Regional de Estatística - CONRE 3. Membro da comunidade R-Ladies SP. Interessada em análise de dados com softwares livres e de códigos abertos. <http://lattes.cnpq.br/1832375183593136>

<sup>105</sup> **Enrico Ferreira Martins de Andrade, MD, PhD.** Gestor do Curso de Medicina da USCS. Médico urologista. <http://lattes.cnpq.br/4540026326463771>

Artigos referem que a aparente taxa mais alta de infecção entre os profissionais de saúde que trabalham em áreas de baixo risco merecem uma investigação mais aprofundada e que provavelmente pode estar relacionada a falta de conscientização e treinamento<sup>1</sup>. A presença de pacientes com infecção por SARS-CoV-2 subclínica ou assintomática podem ter desempenhado um papel importante na transmissão hospitalar em áreas de baixo risco, principalmente quando procedimentos são geradores de aerossóis<sup>1</sup>.

As exigências emergentes com o manejo do paciente com COVID-19 com foco no resultado e custo-eficácia combinadas com os novos paradigmas mantendo a competência e desempenho, estabeleceram um cenário para o desenvolvimento das atividades educacionais baseadas em simulação<sup>2</sup>. Trabalhadores que assumem papéis novos ou ampliados precisam ser treinados para estas funções. Assim, o uso da simulação pode funcionar como um catalisador para que estes trabalhadores da atenção primária em saúde (APS) se reconheçam em uma comunidade de prática (CP). Nesta comunidade de prática, as atividades de trabalho que promovem o movimento contínuo e fluído do aprendizado, fortalecem o vínculo entre os seus membros, o que leva a criação de uma nova identidade profissional. Neste contexto, a CP deve permitir a todos os participantes uma capacitação para aquisição de informações com o conhecimento compatível e necessidade e competência de cada um. Os aprendizes deslocam-se de uma posição mais periférica em direção à mais central, na medida em que adquire maior competência e, a cada entrada de novos membros, esta comunidade se modifica, evoluindo<sup>2</sup>. Os membros de uma CP têm interesse comum na aquisição de conhecimento e na aplicação prática do que foi aprendido.

Como decorrência do processo de aprendizagem está o processo de administração do conhecimento que deverá ocorrer na comunidade. Neste contexto, considera-se um desafio para a atenção em saúde o de encontrar e manter um equilíbrio apropriado entre a qualidade, equidade e custo-efetividade<sup>3</sup>. O modelo proposto pela teoria social do aprendizado destaca quatro pilares fundamentais: a comunidade (aprendizado pelo pertencimento), a identidade (aprendizado pelo tornar-se), o significado (aprendizado pela experiência) e a prática (aprendizado pelo fazer). A partir desse modelo, pode-se pensar a comunidade de prática como a interrelação dinâmica desses componentes<sup>4</sup>. Indivíduos podem se sentir melhor amparados quando trabalham em equipe e um bom suporte pode compensar o estresse no ambiente de trabalho. A velocidade na qual a combinação de competências muda pode ser estabelecida, mas depende da gama de habilidades preexistentes dentro de uma profissão de saúde particular e da quantidade da formação complementar necessária para estender essas habilidades. Quanto maior a lacuna entre as competências existentes e as desejadas, maior será o investimento necessário para alcançar a mudança e mais lento o ritmo de desenvolvimento.

A simulação é uma estratégia educacional que promove aos participantes a possibilidade de interagir em tempo real sobre um caso clínico específico em ambientes controlados; neste contexto as atividades procedimentais, gerenciais e comportamentais são praticadas simultaneamente. A simulação tem evoluído com inúmeras modificações, tanto tecnológicas (com o uso de simuladores de alta fidelidade com diversos recursos para realização de procedimentos e parâmetros hemodinâmicos), assim como metodológicas, com várias novas formas de conduzir este conhecimento de acordo com a possibilidade de tempo, recursos financeiros e público alvo a ser capacitado. O surgimento da simulação reflete uma nova ideia e possibilidade de ensino que engloba não somente habilidades técnicas, mas também o gerenciamento de crises, liderança, trabalho em equipe, raciocínio clínico em situações críticas que se não treinadas adequadamente causarão prejuízos ao paciente real.

O desafio com a pandemia do COVID-19 recai em todas as esferas possíveis da atuação dos profissionais da APS, e será certamente perpetuada após a pandemia, portanto, a formação e treinamento são instrumentos importantes na adaptação dos profissionais da

atenção primária frente a esses desafios novos.

Um dos sérios desafios na resposta ao COVID-19 no mundo é a proteção dos profissionais de saúde e a prevenção a infecção hospitalar. Para atender esta demanda uma combinação de estratégias administrativas deve ser preconizada, entre elas o investimento permanente em educação.

A Atenção Primária à Saúde (APS) é considerada porta de entrada do sistema de saúde, sendo responsável pela organização do cuidado à saúde do paciente/população ao longo do tempo respondendo às necessidades de saúde da população e realizando ações de promoção, de prevenção, curativas e de reabilitação. Neste contexto a APS procura aumentar a abrangência das ações de saúde na população, ofertada pelas unidades básicas, destinadas ao grupo populacional que vive e trabalha em uma área geográfica de sua abrangência.<sup>4</sup>

A Estratégia de Saúde da Família ESF é um eixo estruturante da APS, operacionalizada por equipes multiprofissionais em UBS. As equipes de ESF são responsáveis por um território e por famílias nele adscritos. Tem por princípios o caráter substitutivo dos modelos assistenciais de atenção primária em saúde no país; atendimento à demanda espontânea; integralidade e intersectorialidade voltados à promoção e recuperação da saúde. As equipes de ESF atuam no individual, na família e na comunidade, abrangendo todos os ciclos de vida.<sup>4</sup>

A Constituição Federal de 1988 atribui ao SUS a competência de ordenar a formação na área da saúde<sup>5</sup>. Esta formação é desenvolvida sob a influência de diversas naturezas, sejam elas: institucionais, políticas, ideológicas e culturais.

A andragogia refere que há necessidade do adulto compreender o motivo pelo qual ele deve aprender e absorver determinada informação até para que ele possa muitas vezes modificar condutas de sua rotina, neste contexto, a simulação por expor situações clínicas similares a realidade auxiliam neste processo de aprendizagem, pois os profissionais auxiliados por um facilitador capacitado no método, reconhecem a necessidade de mudanças ou inclusão de novas práticas. De forma geral, os elementos que promovem uma efetiva retenção do conhecimento são aqueles onde há a individualização das dificuldades dos participantes, efetiva comunicação com valorização do *feedback* associados a uma temática relevante baseado em uma metodologia ativa.

Infelizmente, muitas vezes a estruturação para promover um treinamento baseado em simulação direciona as atenções dos gestores apenas para a aquisição de simuladores onerosos, o que deve ser ressignificado, pois na maioria das vezes, estes recursos não são necessários para realizar treinamentos bem elaborados<sup>5</sup>. A rede de atenção primária em especial pode se beneficiar muito de algumas simulações sem o uso de simuladores de alta fidelidade e podem ser substituídos por atores e manequins de baixo custo com os treinamentos realizados na própria unidade onde está o trabalhador. Esta forma de simulação é conhecida por *in situ*, ou seja, o treinamento ocorre diretamente onde está a atuação médica. Neste contexto, também promove avaliar a competência do sistema e condições latentes que podem favorecer o erro e corrigi-las em prol da segurança do paciente<sup>6-7</sup>.

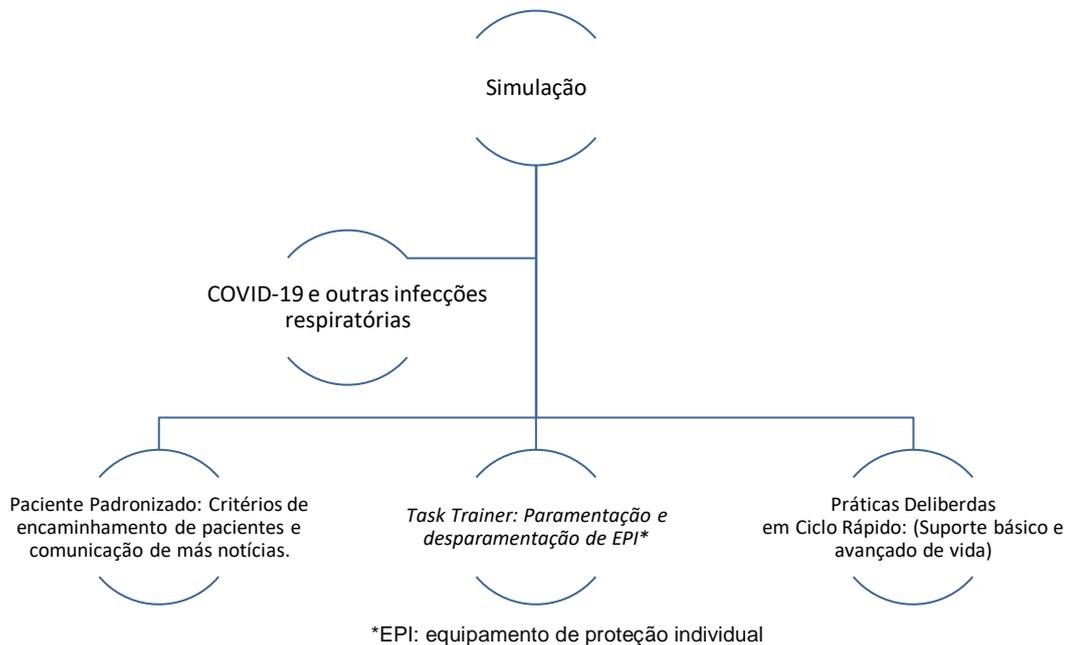
A atualização proposta neste artigo contempla definir quais estratégias simuladas podem ser inclusas na rede de atenção primária a saúde no manejo durante e após a pandemia pelo COVID-19. A utilização de atores são estratégias bem definidas na literatura há muitos anos, e tem como objetivo capacitar profissionais associando, se necessário, aspectos técnicos e especialmente aspectos comportamentais, uma vez que a comunicação ainda mais na situação atual de pandemia é fator mandatário para a satisfação e entendimento do paciente

e familiares como relacionamento interprofissional tão fundamental na rede de atenção primária. Engana-se quem sugere que estes treinamentos possuem alta subjetividade, há muitos instrumentos validados que podem ser utilizados para esta capacitação, entre eles: *Team Climate Inventory* (TCI), *Safety Attitudes Questionnaire* (SAQ), *Team Emergency Assessment Measure* (TEAM) são opções a serem utilizadas. O *Team STEPPS*<sup>®</sup> (*Team Strategies and Tools to Enhance Performance and Patient Safety*) que inclusive está validado para a língua portuguesa<sup>7</sup>, foi desenvolvido por profissionais de saúde norte-americanos do Departamento de Defesa e Segurança do Paciente em colaboração com a Agência de Saúde em Pesquisa e Qualidade com a finalidade em melhorar a segurança do paciente dentro das organizações de saúde com base na efetiva comunicação e trabalho em equipe, considerada atualmente como crucial para a segurança do paciente<sup>8</sup>.

Este tipo de simulação, independente do objetivo central deve constar posteriormente a uma discussão específica, chamada de *debriefing*, para o debate, discussões, aquisição e aprimoramento de conhecimentos. O *task rainer*, é também conhecido como a prática específica de procedimentos, onde não há necessariamente uma contextualização em caso clínico, o foco é a habilidade em si, que deve ser repetida e facilitada através de *feedback*. As práticas deliberadas em ciclo rápido é a estratégia simulada mais recente das possibilidades sugeridas até aqui, e refere-se a um caso clínico a ser facilitado não necessariamente com simuladores de alta fidelidade, mas com foco nas correções no desempenho de tarefas críticas que exijam raciocínio clínico através de *feedback* e repetição e que aumenta sua complexidade conforme demonstração de expertise da etapa anterior. É necessário ressaltar que não há grande necessidade de recursos para a realização destas intervenções pedagógicas, entretanto há a necessidade de profissionais especializados em simulação para que possam reconhecer quais temáticas serão beneficiadas por esta estratégia, a construção destes cenários exige conhecimento do público alvo a ser trabalhado, do contexto prévio e especialmente o conhecimento da realidade local destes trabalhadores<sup>9</sup>.

Neste contexto a prática da simulação clínica seria uma ferramenta institucional importante para fomentar o desenvolvimento das Comunidades de Prática dentro das estruturas formais da APS. As instituições devem estimular comunidades de aprendizagem por meio do suporte aos processos de reflexão e acesso a informações como parte da própria prática<sup>10</sup>.

**Figura1 - Possibilidades metodológicas simuladas a serem realizadas no contexto da atenção primária**



**Figura2 - Simulação com paciente padronizado (ator) para capacitação em saúde**

**Fonte: Foto cedida pela Laerdal Medical. Todos os direitos reservados**



A pandemia do COVID-19 demonstra como é fundamental investir em programas de treinamento e o quanto oneroso o despreparo dos profissionais promove seja em qualquer tipo de sistema de saúde, seja pela falta de uso racional dos equipamentos de proteção individual (EPI), seja pela contaminação de profissionais e sociedade. Para minimizar as consequências em saúde e econômicas, é importante avaliar e adotar rapidamente um pacote de intervenções de contenção que conduzam desde a transmissibilidade a níveis gerenciáveis como educação permanente acessível a todos<sup>11</sup>.

Investir na organização da Atenção Primária significa otimizar gastos em saúde, utilizar melhor o recurso disponível e produzir bons resultados para a saúde da população. Resultados estes que devem nortear a diversidade das ações e dos saberes para um fim comum: promover saúde de qualidade à população da área de abrangência.

A pandemia irá cessar como já ocorrido anteriormente na história, e deixará de ser uma ameaça existencial, entretanto, não há como prever este momento e até mesmo recidivas e outras doenças, logo a discussão sobre a política de cuidados da saúde durante e pós pandemia devem ser consideradas por toda a rede de atenção brasileira. A estratégia educacional baseada em simulação clínica não pode mais ser considerada como uma ferramenta recente, a literatura corrobora sua eficácia e a mesma deve contemplar como projeto de educação permanente para o desenvolvimento das competências necessárias para a segurança profissional e do paciente.

### **Referências Bibliográficas**

- 1.Cheng VC, Wong S, Yuen K. Estimating Coronavirus Disease 2019 Infection Risk in Health Care Workers.JAMA Netw Open [Internet]. 2020Mai [citado em 16 jun.2020];3(5):e209687. Disponível em:<http://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2020.9687>.
2. Barab SA, Barnett M, Squire K. Developing an empirical account of a community of practice: characterizing the essential tensions. J LearnSci [Internet]. 2002 [citado em 17 jun. 2020];11(4):489-542. Disponível em: [https://doi.org/10.1207/S15327809JLS1104\\_3](https://doi.org/10.1207/S15327809JLS1104_3).
3. Boelen C. Adapting health care institutions and medical schools to societies' needs, Acad Med [Internet]. 199 Aug [citado em 17 jun. 2020]74(8):S11-S20. Disponível em: <http://doi.org/10.1097/00001888-199908000-00024>.

4. Ministério da Saúde (Brasil), Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2017.
5. Wenger E. *Communities of practice: learning, meaning, and identity*. 18th ed. Cambridge (USA): Cambridge University Press; 2008.
6. Kaneko RMU, Couto TB, Coelho MM, Taneno AK, Barduzzi NN, Barreto JKS, et al. Simulação in Situ, uma Metodologia de Treinamento Multidisciplinar para Identificar Oportunidades de Melhoria na Segurança do Paciente em uma Unidade de Alto Risco. *Rev Bras Educ Méd* [Internet]. 2015 [citado em 16 jun.2020];39(2):286-93. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1981-52712015v39n2e00242014>.
7. Patterson MD, Geis GL, Falcone RA, LeMaster T, Wears RL. In situ simulation: detection of safety threats and teamwork training in a high risk emergency department. *BMJ Quality Saf* [Internet]. 2013 [citado em 17 jun. 2020];22(6):468-77. Epub 2012 Dec 20. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1136/bmjqs-2012-000942>.
8. BrandãoCFS, Cecilio-Fernandes D, Collares CF, Fernandes GCR, Marin HF. Tradução e retrotradução do instrumento de avaliação do trabalho em equipe TeamSTEPPS® para uso no ensino por simulação no Brasil. *Sci Med* [Internet]. 2016 Out-Dez;26(4):ID24622. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/1980-6108.2016.4.24622>.
9. Brandão CFS, Carvalho-Filho MA, Cecilio-Fernandes D. Simulation centers and pedagogical planning: Two sides of the same coin. *SciMed* [Internet]. 2018 Mar;28(1):ID28709. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/1980-6108.2018.1.28709>.
10. Wenger-Trayner E, Wenger-Trayner B. *Communitiesofpractice: a briefintroduction*.Wenger-Trayner.com; 2015. Disponível em: <https://wenger-trayner.com/wp-content/uploads/2015/04/07-Brief-introduction-to-communities-of-practice.pdf>.Acessoem: 17 jun. 2020.
11. Perencevich EN, Diekema DJ, Edmond MB. Moving Personal Protective Equipment Into the Community:Face Shields and Containment of COVID-19.*JAMA Netw Open* [Internet].2020Apr [citado em 16 jun. 2020];3(2):2252-3. Disponível em: <http://doi.org/10.1001/jama.2020.7477>.

## Nota técnica

# 20. A POLÊMICA LEI SANSÃO E O PORQUÊ OS MAUS-TRATOS CONTRA OS ANIMAIS SERVEM DE ALERTA CONFORME A TEORIA DO ELO

Stefanie Sussai<sup>106</sup>

### Resumo Executivo

*Em meio aos números recordes de queimadas em seus biomas Amazônia e Pantanal, o Brasil sancionou no dia 30 de setembro de 2020 a apelidada “Lei Sansão”, em alusão ao cachorro que teve as patas traseiras decepadas com um facão. A Lei Federal nº14.064, de 29 de setembro de 2020, originária do projeto de lei (PL) 1.095/2019, altera a Lei dos Crimes Ambientais, Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para aumentar as penas referentes ao crime de maus-tratos aos animais das espécies canina e felina. Apesar de ser considerada um avanço para a proteção animal, a Lei Federal nº 14.064 foi muito criticada. Muitas pessoas evidenciaram a discrepância da nova lei, que deveria ser mais abrangente, pois deixa todas as demais espécies de animais de fora, além disso, há desproporcionalidades em relação aos outros crimes ambientais e até mesmo aos crimes cometidos contra pessoas. O fato é, a Lei Sansão foi sancionada e serviu para chamar a sociedade para a reflexão. A partir da discussão sobre termos que evidenciam a violência contra animais e mostram que há grande sofrimento dessas vítimas, é necessária a apresentação da teoria que demonstra que existe uma relação entre as violências humana e animal. Por mais que a relação homem-animal tenha evoluído, a visão antropocêntrica de que os seres humanos se sobrepõem às demais espécies da terra ainda está presente. Esse pode ser um dos fatores que explica o porquê os animais de companhia são frequentemente abusados sendo vítimas de maus-tratos e violência. A Teoria do Elo afirma que os animais abusados podem ser sentinelas de violência contra outros vulneráveis na família, como mulheres, crianças e idosos, o que evidencia um link ou um elo entre as violências humana e animal, além do grande vínculo entre os animais e os seus tutores, até mesmo nos piores momentos. Ela foi estudada dentro de um contexto familiar, observando as relações de dominação de um indivíduo em face de outros, onde os animais de estimação são utilizados como ferramentas de coerção e por isso, objeto de maus-tratos e violência. A violência também foi analisada e verificou-se que ela está mais presente no grupo de pessoas que anteriormente já havia praticado maus-tratos aos animais. Portanto, repetidos atos de maus-tratos aos animais podem sugerir maior violência e crueldade. Qualquer pessoa que presencie maus-tratos a animais de qualquer espécie deve recolher provas, como fotos, vídeos, nome de testemunhas e endereço das mesmas, laudos técnicos ou atestado veterinário que sustentem a denúncia, e ir à delegacia de polícia mais próxima para lavrar o Boletim de Ocorrência (BO). A denúncia de maus-tratos é legitimada pelo Art. 32 da Lei de Crimes Ambientais e pela Constituição Federal Brasileira de 1988. Há algumas delegacias especializadas que podem aceitar de maneira mais amistosa essa denúncia, como as Delegacias de Proteção Animal e do Meio Ambiente. Infelizmente, ainda não há uma Delegacia de Proteção Animal no ABC Paulista. Entretanto, existem três Delegacias do Meio Ambiente (DICMA) na região. A violência contra animais é “a ponta do iceberg”. A maneira*

<sup>106</sup> **Stefanie Sussai.** Médica Veterinária, formada pela Univ. Anhembi Morumbi, com “graduação sanduíche” através do Programa Ciência sem Fronteiras, na University of Wisconsin - Madison, EUA. Mestranda em Epidemiologia Experimental Aplicada às Zoonoses pelo Departamento de Medicina Veterinária Preventiva e Saúde Animal, da Fac. de Medicina Veterinária e Zootecnia da USP. Pesquisadora do Departamento de Medicina Preventiva e Saúde Coletiva da Fac. de Medicina da USP.

*como os animais são vistos em uma família é uma janela para as relações interpessoais e a dinâmica familiar, pois quando animais são violentados, as pessoas correm risco; quando as pessoas são violentadas, os animais correm riscos. Por isso, é preciso que haja mais estudos e maior atenção a essa temática, pois os serviços de assistência e proteção a mulher devem estar atentos a inclusão dos animais na família multiespécie, uma vez que novas maneiras de prevenção e de intervenção em casos de violência contra a mulher podem ser elaboradas a partir desse novo olhar.*

**Palavras-chave:** Animais; Maus-tratos; Lei: Crime.

### **Sanção da Lei Federal nº 14.064/2020**

Em meio aos números recordes de queimadas em seus biomas Amazônia e Pantanal, o Brasil sancionou no dia 30 de setembro de 2020 a apelidada “Lei Sansão”, em alusão ao cachorro que teve as patas traseiras decepadas com um facão, em MG (AGÊNCIA SENADO, 2020). A Lei Federal nº 14.064, de 29 de setembro de 2020, originária do projeto de lei (PL) 1.095/2019, altera a Lei dos Crimes Ambientais, Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para aumentar as penas referentes ao crime de maus-tratos aos animais das espécies canina e felina, conforme seguem os seus artigos (BRASIL, 2020):

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para aumentar as penas cominadas ao crime de maus-tratos aos animais quando se tratar de cão ou gato.

Art. 2º O art. 32 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º-A:

"Art. 32...

§ 1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda....." (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Atualmente, a pena prevista pela Lei Federal nº 9605 é de detenção de três meses a um ano, mais multa, quanto ao tópico que abrange todos os animais, portanto, ela é aplicada contra quem maltrata animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos (AGÊNCIA SENADO, 2020). Existe ainda o agravante de um sexto a um terço da pena se o crime causar a morte do animal (AGÊNCIA SENADO, 2020).

Apesar de ser considerada um avanço para a proteção animal, a Lei Federal nº 14.064 foi muito criticada. A presente nota técnica traz algumas informações relevantes para contribuir com o debate referente aos maus-tratos aos animais.

### **Debate sobre a Lei Sansão**

Desde quando foi apresentado o PL 1095 em 25 de fevereiro de 2019 à Câmara dos Deputados, ele foi fortemente debatido no Plenário, na Mesa Diretora e na Comissão Especial – PL 1095/19 – Reclusão por maus-tratos, com a presença massiva de protetores e de políticos tidos como da causa animal, até a sua votação e aprovação no plenário da Câmara dos Deputados em 17 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2020).

Em 19 de dezembro de 2019, o PL foi remetido ao Senado Federal por meio do Ofício nº 1543/19/SGM-P(BRASIL, 2020). A Mesa Diretora da Câmara dos Deputados foi comunicada que o PL iria à sanção via ofício nº 668/2020, oriundo do Senado Federal, após a aprovação via votação no plenário do Senado Federal no dia 09 de setembro de 2020(BRASIL, 2020). A Mesa Diretora então transformou a o PL 1095/2019 na Lei Ordinária 14064/2019, que foi sancionada pela presidência da república em 30 de setembro de 2020 (BRASIL, 2020).

Além das discussões nos âmbitos legislativos, o PL foi fortemente comentado nas redes sociais. Por um lado, pressionava-se para que a lei fosse sancionada, por outro, aflorava-se o debate quanto ao especismo da lei, focada nos animais de estimação mais populares do Brasil. Muitas pessoas evidenciaram a discrepância da nova lei, que deveria ser mais abrangente, pois deixa todas as demais espécies de animais de fora, além disso, há desproporcionalidades em relação aos outros crimes ambientais e até mesmo aos crimes cometidos contra pessoas, conforme exemplos a seguir.

O Art. 29 da Lei de Crimes Ambientais apresenta que “Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida: pena - detenção de seis meses a um ano, e multa.” (BRASIL, 1998). Essas espécies, mesmo quando mortas, estão sendo subjugadas com a pena inferior à de cães e gatos. Além disso, anualmente, cerca de 38 milhões de animais são afetados pela caça e comércio ilegal no Brasil (CHARITY; FERREIRA, 2020).

O Art. 41 da Lei de Crimes Ambientais aborda que “Provocar incêndio em mata ou floresta: pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa. (BRASIL, 1998)”. Os recortes de queimadas estão gerando debates, uma vez que o Amazonas, segundo levantamento feito pelo Instituto Nacional de Pesquisas Nacionais (INPE), teve de janeiro até 11 de outubro de 2020, 15.701 focos de incêndio (UOL, 2020) e o Pantanal bateu recorde de focos de incêndio em setembro, com aumento de 180% nos focos de calor em relação ao mesmo período de 2019 (JORNAL NACIONAL, 2020). É sabido que os incêndios, além de causarem degradação ambiental, levam ao sofrimento e a morte de animais, portanto, muitas pessoas defendem que é necessária uma revisão de toda a Lei de Crimes Ambientais, não apenas a inclusão de um artigo para duas espécies específicas.

O Art. 129 do Código Penal Brasileiro diz que caso uma pessoa “ofenda a integridade corporal ou a saúde de outrem” pode sofrer a pena de detenção de três meses a um ano (BRASIL, 1940a). Se há uma lesão corporal de natureza grave, de acordo com o resultado da mesma, a pena de reclusão pode variar de um a cinco anos ou de dois a oito anos, e ainda se for seguida de morte, a reclusão pode ser de quatro a doze anos (BRASIL, 1940a). A partir dessas observações, os defensores pedem a reforma de todo o Código Penal Brasileiro.

O fato é: a Lei Sansão foi sancionada e serviu para chamar a sociedade para a reflexão. Cada seguimento social pode e deve lutar pelos seus direitos e pela defesa de qualquer tipo de vida. Cabe agora, a exemplo do que fez a proteção animal, lutar por todas essas reformas e revisões que tanto foram faladas. Não há dúvidas de que cães e gatos são os animais mais presentes no cotidiano das pessoas, tendo, após anos evolução junto à espécie humana, virado os animais de estimação mais populares, sofrendo também por essa aproximação. Porém, agora no Brasil, quem maltratá-los, sofrerá penas mais agressivas.

Contudo, por que os maus-tratos contra os animais gera tanto debate e é tão importante? Existe algo além do sofrimento do animal que está sendo violentado?

### **O que são maus-tratos**

O Artigo 225 da Constituição Federal de 1988 traz que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988). Em seu parágrafo 1º “Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público”, no item VII, “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica,

provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (BRASIL, 1988). Portanto, pela Constituição Federal, os animais não devem ser submetidos à crueldade.

A Lei Federal nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998, define maus-tratos como “Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos”, ou seja, qualquer uma dessas opções é crime (BRASIL, 2020).

Quando foi sancionado o Art. 32 da Lei Federal nº 9.605/98, que criminalizou a crueldade contra os animais, uniformizou o tratamento aos animais silvestres e domésticos, pois antes da mesma, apenas os maus-tratos praticados contra a fauna silvestre eram considerados crime. Apesar dos maus-tratos aos animais domésticos possuírem maior frequência do que se imaginava, eles consistiam em mera contravenção penal (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO, 2015). Com a Lei Sansão, a pena ficou maior para os crimes cometidos contra cães e gatos.

Em 2018, o Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV) publicou a Resolução nº 1.236, de 26 de outubro de 2018, que “considerando a falta de definição para a caracterização de “crueldade”, “abuso” e “maus-tratos” aos animais na legislação para que seja o entendimento na prática da Medicina Veterinária e Zootecnia, principalmente nas situações que envolvam a perícia e julgamentos executados pelos profissionais”, definiu e caracterizou esses termos de violência contra animais vertebrados, abordando ainda como deve ser a conduta de médicos-veterinários e zootecnistas (CFMV, 2018).

Em seu Art. 5º, a Resolução nº 1236 traz uma série de exemplos do que são considerados maus-tratos, mas a presente nota técnica não apresentará os 29 itens presentes no artigo. A título de curiosidade da diferenciação entre os termos, seguem itens do Art. 2º, que definem os termos maus-tratos, crueldade e abuso, de acordo com o CFMV (2018):

II - maus-tratos: qualquer ato, direto ou indireto, comissivo ou omissivo, que intencionalmente ou por negligência, imperícia ou imprudência provoque dor ou sofrimento desnecessários aos animais;

III - crueldade: qualquer ato intencional que provoque dor ou sofrimento desnecessários nos animais, bem como intencionalmente impetrar maus-tratos continuamente aos animais;

IV - abuso: qualquer ato intencional, comissivo ou omissivo, que implique no uso despropositado, indevido, excessivo, demasiado, incorreto de animais, causando prejuízos de ordem física e/ou psicológica, incluindo os atos caracterizados como abuso sexual.

A partir dessa discussão sobre termos que evidenciam a violência contra animais e mostram que há grande sofrimento dessas vítimas, é necessária a apresentação da teoria que demonstra que existe uma relação entre as violências humana e animal.

### **A Teoria do Elo da relação entre as violências humana e animal**

Os seres humanos convivem com os animais desde a pré-história, mas escolheram algumas espécies tidas como mais úteis para as suas atividades cotidianas e as domesticaram ao longo dos anos. A domesticação dos cães e dos gatos possibilitou maior vínculo com as pessoas, sendo hoje, os mais populares animais de companhia pelo mundo, inclusive no Brasil.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015) mostram que existem mais cães nos lares brasileiros do que crianças, uma vez que há cerca de 52,2 milhões de cães domiciliados, versus 44,9 milhões de crianças de 0 a 14 anos. É preciso considerar ainda os 22,1 milhões de gatos domiciliados. Esses números mostram uma mudança na sociedade contemporânea, que trouxe uma nova configuração familiar, a

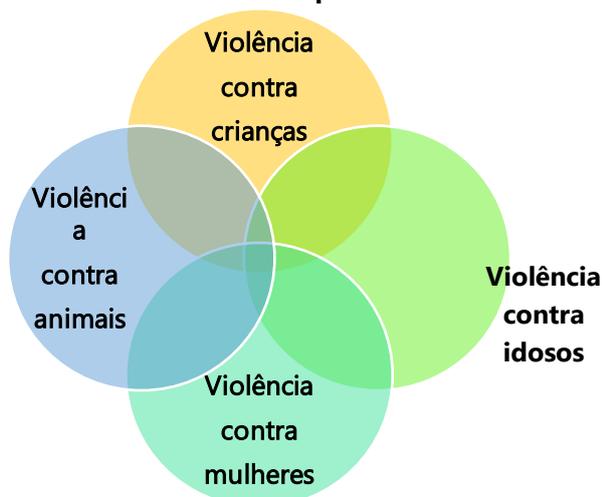
família multiespécie, composta por humanos e animais de companhia, representados expressivamente por cães e gatos(WITTER, 2016).

Por mais que a relação homem-animal tenha evoluído, a visão antropocêntrica de que os seres humanos se sobrepõem às demais espécies da terra ainda está presente (MORAES; MELLO, 2014). Esse pode ser um dos fatores que explica o porquê os animais de companhia são frequentemente abusados sendo vítimas de maus-tratos e violência.

Organizações de proteção animal na Inglaterra e nos Estados Unidos saíram em defesa dos animais domesticados no século XIX, criando leis para protegê-los. Curiosamente, as leis de proteção aos animais foram usadas para os casos de abuso infantil antes mesmo que as leis de proteção à criança fossem escritas somente no ano de 2009, em Nova York(WALSH, 2009). Foi observado o mesmo movimento no Brasil.

De acordo com a norte-americana National Link Coalization (2018), os animais abusados podem ser sentinelas de violência contra outros vulneráveis na família, como mulheres, crianças e idosos, o que evidencia um link ou um elo entre as violências humana e animal, conforme ilustra a figura 1, além do grande vínculo entre os animais e os seus tutores, até mesmo nos piores momentos.

**Figura 1: Diagrama de interconexões das violências entre os mais vulneráveis da família multiespécie.**



Fonte: adaptação própria da autora para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS considerando o diagrama do National Link Coalization.

A violência contra seres humanos ou animais pode ocorrer de diferentes maneiras, como violência ou negligência física, sexual ou emocional. Enquanto a maioria das investigações de crueldade contra os animais envolve negligência não intencional, muitos descobrem negligência e violências intencionais, tendo todos os casos o potencial de estarem conectados a outras formas de violência ou disfunção doméstica (NATIONAL LINK COALIZATION, 2018).

Em casos de violência contra a mulher, crianças e idosos, a violência contra animais, real ou ameaçada, pode ser uma forma de o agressor silenciar as vítimas sobre o incidente ou impedir que elas abandonem um relacionamento violento; os agressores matam, ferem ou ameaçam animais para exercer poder sobre as vítimas humanas e para mostrar-lhes o que poderia acontecer com eles (NATIONAL LINK COALIZATION, 2018). Matar um animal de estimação da família pode eliminar uma fonte de conforto e apoio para a vítima humana. Às vezes, as próprias vítimas abusam dos animais, seja para proteger o animal de danos ainda

maiores ou para deslocar sua hostilidade contra o agressor (NATIONAL LINK COALIZATION, 2018).

Nassaró (2013) diz que não há indicações de que a violência doméstica necessariamente ocorra concomitantemente aos maus-tratos aos animais e o abuso infantil para propiciar um criminoso na fase adulta. Entretanto, onde há maus-tratos contra os animais, geralmente há maior propensão de desagregação familiar e por isso, também, a formação de um adulto antissocial e até mesmo violento (NASSARO, 2013).

A Teoria do Elo, que corresponde justamente a essa relação entre as violências humana e animal, foi estudada dentro de um contexto familiar, observando as relações de dominação de um indivíduo em face de outros, onde os animais de estimação são utilizados como ferramentas de coerção e por isso, objeto de maus-tratos e violência (NASSARO, 2013). A violência também foi analisada, momento em que se verificou que ela está mais presente no grupo de pessoas que anteriormente já havia praticado os maus-tratos aos animais. Portanto, repetidos atos de maus-tratos aos animais podem sugerir maior violência e crueldade.

Em uma pesquisa discutida por NASSARO (2013) com mulheres, vítimas mais comuns da violência doméstica, que procuraram abrigos públicos para se protegerem, foi verificado que 71% delas presenciaram seu companheiro tentando ferir ou matar seus animais de estimação e destas 32% relatam que seus filhos também já haviam matado ou ferido animais de estimação, dados que evidenciam o elo entre as violências humana e animal.

Crianças, idosos e animais, “vítimas frágeis”, são normalmente alvos de violência doméstica e quando a violência ocorre em face de qualquer um deles, todos na família passam a correr riscos de serem os próximos. E mais, as ações violentas contra os companheiros diante de crianças podem sugerir que estar também passarão a realizar as mesmas condutas violentas (NASSARO, 2013). Entretanto, as mulheres são as vítimas mais comuns da violência doméstica (NASSARO, 2013).

A violência contra animais é “a ponta do iceberg”. A maneira como os animais são vistos em uma família é uma janela para as relações interpessoais e a dinâmica familiar, pois quando animais são violentados, as pessoas correm risco; quando as pessoas são violentadas, os animais correm riscos (NATIONAL LINK COALIZATION, 2018). Por isso, é preciso que haja mais estudos e maior atenção a essa temática, pois os serviços de assistência e proteção a mulher devem estar atentos a inclusão dos animais na família multiespécie, uma vez que novas maneiras de prevenção e de intervenção em casos de violência contra a mulher podem ser elaboradas a partir desse novo olhar.

### **Como denunciar maus-tratos aos animais**

Qualquer pessoa que presencie maus-tratos a animais de qualquer espécie deve recolher provas, como fotos, vídeos, nome de testemunhas e endereço das mesmas, laudos técnicos ou atestado veterinário que sustentem a denúncia, e ir à delegacia de polícia mais próxima para lavrar o Boletim de Ocorrência (BO). A denúncia de maus-tratos é legitimada pelo Art. 32 da Lei de Crimes Ambientais e pela Constituição Federal Brasileira de 1988.

A pessoa deve descrever com exatidão os fatos ocorridos, o local e, se possível, o nome e endereço do responsável, bem como mostrar as evidências que corroboram com a denúncia, pois quanto mais detalhada a denúncia, melhor.

O policial ou delegado que se negar a agir cometerá crime de prevaricação, que de acordo com o Art. 319 do Código Penal Brasileiro compreende “retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer

interesse ou sentimento pessoal”(BRASIL, 1940b). Caso isso aconteça, deve-se prestar queixa ao Ministério Público ou à Corregedoria da Polícia Civil.

Assim que o escrivão ouvir seu relato sobre o crime, a ele cumpre instaurar inquérito policial ou lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO). Negando-se a fazê-lo, lembre-o de que ele pode ser responsabilizado por crime de prevaricação, previsto no Art. 319 do Código Penal Brasileiro.

Uma dica é que a pessoa ao ir à delegacia para denunciar um crime de maus-tratos a animais, leve impresso o Art.32 da Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal nº 9.605 de 1998), uma vez que há policiais que não estão cientes do conteúdo dessa lei, assim como o Art.319 do Código Penal Brasileiro (Decreto Lei nº 2.848, de1940).

Há algumas delegacias especializadas que podem aceitar de maneira mais amistosa essa denúncia, como as Delegacias de Proteção Animal e do Meio Ambiente. Infelizmente, ainda não há uma Delegacia de Proteção Animal no ABC Paulista. Entretanto, existem três Delegacias do Meio Ambiente (DICMA) na região, conforme mostra a tabela 1.

**Tabela 1: Delegacias do Meio Ambiente (DICMA) no ABC Paulista.**

Cidade	Endereço	Telefone
<b>Diadema</b>	Av. Dom João VI, 929 - Taboão, 09940-15.	(11) 4056-1353
<b>Santo André</b>	Av. Dom Jorge Marcos de Oliveira, 11 - Vila Guiomar, 09090-480.	(11) 4421-3269
<b>São Bernardo do Campo</b>	R. Mario Wallace Símonsens, 38 - Nova Petrópolis, 09771-250.	(11) 4330-6007

Fonte: confecção própria da autora para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS utilizando os dados disponíveis no Google.

Outro recurso disponível em 39 municípios da Grande São Paulo, incluindo o ABC Paulista, é o Disque Denúncia Animal, em que para fazer a denúncia é preciso se identificar, mas os dados permanecem sob sigilo. Quem atende as denúncias é a Polícia Ambiental. O telefone para denúncia é o 0800-600-6428.

O Estado de São Paulo disponibiliza ainda a Delegacia Eletrônica de Proteção Animal (DEPA), que pode ser acessada através do site <https://www.ssp.sp.gov.br/depa>. A denúncia só é efetivada com o CPF do denunciante.

É possível denunciar também ao órgão público competente do município, para o setor que responde aos trabalhos de vigilância em saúde, zoonoses ou meio ambiente.

Vale ressaltar que a falsa comunicação de um crime também é crime e tem pena de detenção, de um a seis meses, ou multa, prevista no Art. 340 do Código Penal Brasileiro(BRASIL, 1940c).

### Referências Bibliográficas

AGÊNCIA SENADO. **Sancionada lei que aumenta punição a quem maltrata cães e gatos.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/30/sancionada-lei-que-aumenta-punicao-a-quem-maltrata-caes-e-gatos>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Tramitação PL 1095/2019.** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192978>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Lei nº 14.064, de 29 de setembro de 2020.** Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.064-de-29-de-setembro-de-2020-280244746>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. **Artigo 129 do Decreto Lei nº 2.848 de 07 de Dezembro de 1940.** Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10624670/artigo-129-do-decreto-lei-n-2848-de-07-de-dezembro>>

de-1940>.

BRASIL. **Artigo 319 do Decreto Lei nº 2.848 de 07 de Dezembro de 1940**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10598500/artigo-319-do-decreto-lei-n-2848-de-07-de-dezembro-de-1940>>. Acesso em: 11 out. 2020b.

BRASIL. **Artigo 340 do Decreto Lei nº 2.848 de 07 de Dezembro de 1940**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10595912/artigo-340-do-decreto-lei-n-2848-de-07-de-dezembro-de-1940>>. Acesso em: 11 out. 2020c.

BRASIL. **Artigo 225 da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10645661/artigo-225-da-constituicao-federal-de-1988#:~:text=225.,as presentes e futuras gerações.>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. **Art. 32 da Lei de Crimes Ambientais - Lei 9605/98**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/11334574/artigo-32-da-lei-n-9605-de-12-de-fevereiro-de-1998>>.

CHARITY, S.; FERREIRA, J. M. **Wildlife trafficking in Brazil**. [s.l: s.n.]

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA - CFMV. **RESOLUÇÃO Nº 1.236, DE 26 DE OUTUBRO DE 2018**. Disponível em: <[https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/47542721/do1-2018-10-29-resolucao-n-1-236-de-26-de-outubro-de-2018-47542637#:~:text=§1º - O médico,psicológicas e ambientais das espécies.](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/47542721/do1-2018-10-29-resolucao-n-1-236-de-26-de-outubro-de-2018-47542637#:~:text=§1º - O médico,psicológicas e ambientais das espécies.)>. Acesso em: 11 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa nacional de saúde 2013. Acesso e utilização dos serviços de saúde, acidentes e violências : Brasil, grandes regiões e unidades da federação**. [s.l: s.n.]

JORNAL NACIONAL. **Pantanal bate recorde de focos de incêndio em setembro**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/01/pantanal-bate-recorde-de-focos-de-incendio-em-setembro.ghtml>>. Acesso em: 11 out. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. **Cartilha de Defesa Animal**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/defesa\\_animal\\_2015\\_06\\_11\\_dg.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/defesa_animal_2015_06_11_dg.pdf)>.

MORAES, H. S. De; MELLO, M. M. De. A relação do sujeito contemporâneo e o animal doméstico. In: I Mostra de Iniciação Científica Curso de Psicologia da FSG, **Anais...** 2014.

NASSARO, M. R. F. **Maus Tratos aos Animais e Violência Contra as Pessoas - A Aplicação da Teoria do Link nas ocorrências atendidas pela Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 1ª ed. [s.l: s.n.]

NATIONAL LINK COALIZATION. **How Are Animal Abuse and Family Violence Linked?** Disponível em: <<http://nationallinkcoalition.org/faqs/what-is-the-link>>. Acesso em: 30 maio. 2019.

UOL. **Focos de queimadas atingem número recorde no Amazonas, aponta Inpe**. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/10/11/focos-de-queimadas-atingem-numero-recorde-no-amazonas.htm>>. Acesso em: 11 out. 2020.

WALSH, F. Human-animal bonds I: The relational significance of companion animals. **Family Process**, 2009.

WITTER, I. C. **A família contemporânea e o animal doméstico: uma reflexão acerca do status do animal no contexto familiar e os efeitos dessa relação no Direito**. 2016. Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2016. Disponível em: <[http://repositorio.uscs.edu.br/bitstream/123456789/1109/2/WITTER%2C I. C. A família contemporânea e o animal doméstico\\_2016.2.pdf](http://repositorio.uscs.edu.br/bitstream/123456789/1109/2/WITTER%2C%20I.%20C.%20A%20fam%C3%ADlia%20contempor%C3%A2nea%20e%20o%20animal%20dom%C3%A9stico_2016.2.pdf)>.

## Nota Técnica

# 21. SENTIMENTOS, REAÇÕES E ASPIRAÇÕES NA PANDEMIA E ASPIRAÇÕES FUTURAS NO PÓS PANDEMIA

Antonio Aparecido de Carvalho<sup>107</sup>  
 Reginaldo Braga Lucas<sup>108</sup>  
 Leonardo Birche de Carvalho<sup>109</sup>

### Resumo Executivo

*As experiências vivenciadas no ano de 2020 ficarão perpetuadas em nossas memórias, mudamos todo o nosso jeito de agir, nosso pensar, deixamos no passado um mundo que julgávamos ser normal e entramos num mundo de ficção científica, estranho, impensável, sem contato físico, convivendo com o medo do vírus e com a incerteza do amanhã, driblando o cansaço físico e mental, sem abraço, sem ombro amigo, porém com muita vontade de seguir em frente, de colaborar, de partilhar de chorar e rir juntos (mesmo distantes). Quando já achávamos que tínhamos aprendido tudo, fomos obrigados a reaprender, a buscar a reinvenção e quebrar nossos paradigmas. Organizações do mundo todo de todos os segmentos suspenderam suas atividades, empregados passaram a fazer uso do teletrabalho, outros tiveram seus contratos suspensos, infelizmente outros foram demitidos. A pesquisa buscou analisar os sentimentos, reações vivenciadas na pandemia e aspirações futuras no pós-pandemia, foi aplicado um questionário online a alunos do ensino superior residentes nas cidades do ABC. Os resultados demonstram que o medo e incerteza desencadeiam o sentimento de tristeza, o trabalho foi transferido para os lares, fato que gera dificuldade de gerir o tempo de forma adequada, em relação à vida acadêmica alegam que não é o momento para retorno às aulas presenciais, em relação ao futuro a amostra não acredita que até o final do ano haverá solução para combater o vírus.*

**Palavras-chave:** *Conhecimento; Atividades Profissionais; Vida Acadêmica; Home office; Expectativas.*

<sup>107</sup> **Antonio Aparecido de Carvalho.** Doutor em Administração -USCS; Mestre em Administração, Comunicação e Educação – USM; MBA em Marketing- USP; MBA em Gestão e Inovação do Ensino a Distância - USP; Pós-Graduado em Administração Financeira – UMESP. Graduado em Ciências Econômicas – IMES e Administração – IMES. Docente e Coordenador do Curso de Administração – FASB.Trabalhou na Caixa Econômica Federal. Parecerista do Guia do Estudante. <http://lattes.cnpq.br/3790964579387924>

<sup>108</sup> **Reginaldo Braga Lucas.** Mestre em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul. Graduação em Administração de Empresas pelo Centro Universitário Sant'Anna (1977). Atualmente é professor da Faculdade de São Bernardo do Campo (FASB) e consultor da Flemming Associados. Focaliza suas pesquisas no campo do comportamento do consumidor, aplicação das estratégias de marketing e desempenho de empresas de médio e pequeno porte. <http://lattes.cnpq.br/0455951582946551>

<sup>109</sup> **Leonardo Birche de Carvalho.** Mestrando em Educação pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul, com pesquisa em Formação de arte-educadores de teatro. Especialista em Direção Teatral (2013) e Interpretação (2017) pela Escola Superior de Artes Célia Helena, instituição em que também se formou ator no curso técnico profissionalizante (2012). Bacharel em Comunicação Social, em habilitação em Publicidade e Propaganda (201) pela ESPM-SP. <http://lattes.cnpq.br/1400674826888420>

## Cronologia das grandes epidemias e pandemias

A história apresenta que ao longo dos séculos a humanidade foi assolada por surtos e doenças que apresentam algumas semelhanças entre si, causando mortes, dizimando populações e trazendo incertezas acerca do futuro. O Quadro I, extraído de informações da Organização Mundial da Saúde – OMS (2020), traz uma síntese das epidemias e pandemias ao longo dos anos.

**Quadro 1: Epidemias e Pandemias ao longo da história**

Doença	Causas	Consequências
Peste de Justiniano - ano 541 Gilbert (2019).	Peste bubônica transmitida por pulgas de ratos contaminados. Alastrou desde o Egito até Constantinopla.	Estima-se que o número de mortes foi de 500 mil a 1 milhão de pessoas.
Peste Negra – ano 1343 Gilbert (2019).	Início na China, decorrente da peste bubônica.	Causou a morte de 75 mil a 200 mil pessoas.
Gripe Russa – ano 1580 Sanarmed (2020).	Considerada a 1ª. pandemia de gripe, cuja transmissão atingiu a Ásia, Europa, África e América,	Causou a morte de 1 milhão de pessoas.
Gripe Espanhola – ano 1918 Sanar/med (2020).	Origem nos Estados Unidos, após o término da I Guerra Mundial.	Causou a morte de 20 a 50 milhões de pessoas.
Gripe Asiática – ano 1957 Biermath (2020).	Origem no norte da China, atingindo Oceania, África, Europa e Estados Unidos.	Causou até milhões de mortes.
Gripe Suína – ano 2009 Tesini (2020; Varella (2011).	Origem na cidade do México, proveniente de genes das gripes de porcos, pássaros e humanos.	Estima-se em 17 mil o número de mortos.
Coronavírus – 2020 OMS (2020)	Origem Wuhan – China, metade dos casos está concentrada nos Estados Unidos, Brasil e Índia.	O número de mortos global até o dia 23 de julho de 2020 é de 623.897, com total de casos confirmados de 15.250.804.

Fonte: Elaboração própria dos autores para o Observatório Conjuscsc.

## Influências sobre o comportamento da sociedade

É inevitável que todos os surtos, epidemias e pandemias tragam sentimentos de medo, de incerteza e gerem consequências para a saúde mental da sociedade, afetando a cognição, emoção e comportamento.

Neste sentido convém tecer comentários acerca da influência da pandemia da Covid-19 sobre a sociedade, pois a quarentena, distanciamento e isolamento alteraram a forma do convívio, do trabalho, do lazer e das reuniões com amigos e familiares. Os familiares dos falecidos em decorrência da pandemia não podem se despedir, as informações desencontradas entre órgãos públicos, mídia, o surgimento de *fake news*, a falta de estrutura da saúde pública, desvios de verbas destinadas à pandemia, falta de políticas públicas voltadas ao combate do vírus, declarações conflitantes das esferas municipais, estaduais, federal e mundial geram dúvidas e desconfiança da população e afetam sobremaneira o comportamento.

Malloy-Diniz et al. (2020) enfatizam que o cenário decorrente da atual pandemia é um enorme desafio para a sociedade acerca das medidas preventivas, da situação econômica, do emprego e renda e comportamental.

Quando do surgimento da gripe espanhola em 1918 e suas consequências, pouco se estudou sobre a influência dos acontecimentos sobre o comportamento da sociedade. Os autores afirmam que a implementação de políticas sanitárias e de higiene ao longo do tempo fizeram com que grande parte das doenças transmissíveis apresentassem queda no

século XXI, contudo em janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde publicou a Declaração de Emergência Internacional em decorrência da infecção proveniente do novo coronavírus.

Desde então, a sociedade vem acompanhando diariamente os acontecimentos, as estatísticas, cenas chocantes de hospitais lotados, número de mortes, enfim gerando influências devastadoras no comportamento humano, na percepção dos fatos e nas expectativas futuras.

Malloy-Diniz *et al.* (2020) trazem considerações acerca da percepção de riscos e da forma como as informações são transmitidas para a sociedade.

A percepção de riscos coletivos traz aumento das cargas emocionais negativas e pode desencadear excesso de vigilância e sentimento de imobilização; a falta de entendimento das informações e dos fatos inviabiliza a correta tomada de decisão para medidas preventivas, já quando as informações são objetivas e direcionadas adequadamente para as camadas da população, existe a possibilidade de que as decisões sejam tomadas de forma saudável.

Santos (2020) enfatiza que a pandemia evidencia mais os problemas públicos existentes e exige novas reflexões a respeito das medidas sociais necessárias a serem tomadas e dos limites da liberdade individual.

## **A Pesquisa**

Os sujeitos da pesquisa foram alunos do ensino superior residentes nas cidades que compõem o ABC Paulista, com a aplicação de um questionário com perguntas abertas e fechadas, dividido em dois blocos, sendo que no primeiro bloco estão as questões de caracterização dos respondentes, o segundo bloco é composto por questões relacionadas ao comportamento, atividades profissionais e vida acadêmica. A coleta de dados fez uso da ferramenta *Google Forms*, disponível de 17 a 29 de setembro de 2020.

Foram recepcionados 421 questionários, que foram analisados a partir da estatística de frequência.

## **Resultados**

### **Bloco I: Perfil**

Segundo a amostra pesquisada a idade varia de 17 a 50 anos, a idade média é de 23 anos, maior concentração na idade de 21 anos; 71,6% (301) são do gênero feminino; 85,3% (359) são solteiros; 85,5% (360) residem na cidade de São Bernardo do Campo; 9,7% (41) têm filhos; 73,9% (311) moram com os pais; 79,6% (335) estão trabalhando remunerados no momento; 44,2% (186) atuam no ramo de serviços, 35,2% (148) atuam na indústria e 20,7% (87) no ramo de serviços.

### **Bloco II – Impactos da pandemia**

A Tabela 1 apresenta os resultados obtidos das questões relacionadas aos efeitos da pandemia em relação a busca por qualificação, relacionamento pessoal, estado de espírito, impacto sobre as atividades profissionais e acadêmicas.

Tabela 1: Sentimentos, Reações Expectativas Futuras

Pergunta	Não	%	Sim	%
Procurou se qualificar melhor realizando cursos complementares ou participando de lives.	190	45%	231	55%
Apostou no aperfeiçoamento do curso de idiomas nesse período.	329	78%	92	22%
Teve sua atividade profissional interrompida com a perda do emprego.	307	75%	104	25%
Acredita que, com as medidas de proteção, o retorno ao trabalho no ambiente da empresa já pode ocorrer.	239	57%	182	43%
Acredita que o home office deve permanecer até o final do ano.	58	14%	363	86%
Passou a trabalhar em casa após a pandemia ter se intensificado.	235	56%	186	44%
Sente que não está conseguindo administrar adequadamente o seu tempo para as atividades.	196	47%	225	53%
Por vezes, sente um vazio interior que o leva "para baixo".	169	40%	252	60%
Teve suas relações pessoais intensificadas.	161	38%	260	62%
Sempre adota as medidas de prevenção, mesmo com os membros de sua família.	51	12%	370	88%
Sente medo em retornar às atividades normais.	122	29%	299	71%
Tem dificuldades em acompanhar os conteúdos das disciplinas da faculdade.	186	44%	235	56%
Acredita numa solução definitiva para o vírus até o final deste ano.	298	71%	123	29%
Tem tido dificuldades no esclarecimento de dúvidas sobre os conteúdos acadêmicos.	251	60%	170	40%
O contato com os professores tem sido fácil, utilizando os canais disponíveis.	102	24%	319	76%
Acredita que já é tempo de retornar às aulas presenciais.	344	82%	77	18%
Tem tido dificuldade em acompanhar as aulas em razão da instabilidade de conexão, falta de equipamento adequado.	240	57%	181	43%
Teve que investir em atualização tecnológica nesse período para acompanhar suas lives profissionais e de formação acadêmica/profissional.	240	57%	181	43%

Fonte: Elaboração própria dos autores para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, a partir da Pesquisa de Campo (2020).

## Análise dos dados:

### Busca por qualificação

55% (231) buscaram algum tipo de qualificação no período da pandemia, contudo somente 22% (92) buscaram aperfeiçoamento em cursos de idiomas.

### Atividades profissionais

75% (307) não tiveram as atividades profissionais paralisadas em decorrência da pandemia; 57% (239) não acreditam que as medidas de proteção estejam adequadas para exercer as atividades profissionais; 86% (363) acreditam que o *home office* deve permanecer após o período do isolamento e 56% (235) passaram a trabalhar em casa.

### Comportamento

53% (225) sentem que não conseguem gerir adequadamente o tempo; 60% (252) expressam sentimento de tristeza; 62% (262) intensificaram as relações interpessoais; 88% (370) adotam as medidas de prevenção, higiene e segurança e 71% (299) sentem medo para retorno às atividades do cotidiano e 71% (298) não acreditam que até o final do ano haverá uma solução contra o vírus.

### Vida acadêmica

56% (235) demonstraram certa dificuldade para acompanhar os conteúdos, contudo 60% (251) não tiveram dificuldades para esclarecer dúvidas em relação aos conteúdos apresentados; 76% (319) afirmam facilidade de comunicação com os docentes, sobretudo devido aos vários canais disponibilizados; 82% (344) não acreditam que seja o momento adequado para o retorno das atividades acadêmicas presencialmente; 43% (181) alegam ter dificuldade de acesso devido a problemas de conexão ou equipamentos e 43% (181) investiram em atualização tecnológica para as atividades profissionais, de aperfeiçoamento e acadêmicas.

### Considerações finais

A análise da amostra pesquisada nos permite considerar, que a situação trazida pela pandemia exerceu influências sobre o comportamento, sobretudo no estado de espírito levando a sentimento de tristeza e de ingerência do tempo para atender as atividades profissionais, pessoais e acadêmicas, contudo houve maior intensificação nas relações interpessoais.

Uma parcela buscou investir na tecnologia para melhor desempenhar as atividades acadêmicas, profissionais e de qualificação.

Em relação às atividades profissionais, a grande maioria não teve paralisação, pois passaram a trabalhar remotamente.

Questionados sobre o controle do vírus, os pesquisados não acreditam que até o final do ano haverá uma solução, existe a preocupação com a prevenção da saúde, e sentem receio do retorno das atividades do cotidiano.

Quanto à vida acadêmica, a despeito de alguns demonstrarem dificuldade em acompanhar as aulas, afirmam que os professores são acessíveis, pois disponibilizaram vários canais de comunicação, porém não acreditam que seja o momento adequado para retorno das aulas presenciais.

### Referências Bibliográficas

MALLOY-DINIZ, L. F. et al. **Saúde mental na pandemia Covid-19: considerações práticas, multidisciplinares sobre cognição, emoção e comportamento.** Debates em Psiquiatria 2020. Disponível em: <https://url.gratis/iJl6P>. Acesso em 23 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Coronavirus disease (COVID-19) pandemic.** Disponível em: <https://url.gratis/G4AEn>. Acesso em 23 jul. 2020.

SANTOS, L.S. Dilemas morais que circundam a gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. **Revista de Administração Pública.** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81665>. Acesso em 23 jul.2020.

## Nota Técnica

# 22. OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS E SEUS IMPACTOS MACROECONÔMICOS NA EDUCAÇÃO E ECONOMIA BRASILEIRA

**Rogério Lopes**<sup>110</sup>  
**Caroline Andrade Cacete**<sup>111</sup>  
**Mariana dos Santos Oliveira**<sup>112</sup>  
**Rafael Rossete Monteiro**<sup>113</sup>  
**Rayra Gomes dos Santos**<sup>114</sup>  
**Victoria Barbosa de Oliveira**<sup>115</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica é fruto de um Trabalho para Avaliação Processual, na disciplina de Introdução à Macroeconomia, do 2AN em Administração de Empresas (Núcleo Comum), da Escola de Gestão e Negócios da USCS. Explora-se a ideia do desenvolvimento sustentável do país com ênfase na educação e seus impactos macroeconômicos no Brasil. A começar pela agenda 2030 da ONU que tem como objetivo erradicar a pobreza e a fome no mundo por meio de produções sustentáveis, a agenda possui 17 metas com uma delas tendo o foco em educação, visando garantir educação inclusiva, igualitária e de qualidade para todos. Segundo as pesquisas de Heckman, o investimento na educação da primeira infância é crucial para o sucesso econômico de um país, sua teoria aponta para um retorno de US\$7,00 para cada US\$1,00 investido nessa fase da vida, isto ocorre pois, quanto mais as pessoas se aproximam da vida adulta menor a capacidade de absorção. No Brasil somente metade das crianças até 9 anos de idade são alfabetizadas, e por falta de investimento nos jovens a qualificação da mão de obra do país é prejudicada gerando um ciclo de pobreza. A mão de obra desqualificada é mais vulnerável ao mercado de trabalho, sendo a primeira a ter contratos suspensos e jornada reduzida, a que mais teve perda de renda em meio a pandemia, e a mais dependente do trabalho para sobreviver. O despreparo educacional também reflete em maiores gastos governamentais, pois com a falta da mão de obra qualificada se gera o desemprego, que impacta na economia e com problemas na*

---

<sup>110</sup>**Rogério Lopes.** Graduado em Ciências Econômicas, Pós Graduado em Administração Financeira e Mestre em Administração com Ênfase em Gestão de Negócios. Professor da USCS.

<sup>111</sup>**Caroline Andrade Cacete.** Aluna do 2º sem. do curso de Administração da USCS.

<sup>112</sup>**Mariana dos Santos Oliveira.** Aluna do 2º sem. do curso de Administração da USCS.

<sup>113</sup>**Rafael Rossete Monteiro.** Aluno do 2º sem. do curso de Administração da USCS.

<sup>114</sup>**Rayra Gomes dos Santos.** Aluna do 2º sem. do curso de Administração da USCS.

<sup>115</sup>**Victória Barbosa de Oliveira.** Aluna do 2º sem. do curso de Administração da USCS.

sociedade, causando um gasto maior com seguro desemprego com indivíduos que deveriam estar ganhando o seu salário e consumindo bens e serviços. Já os problemas para a sociedade vão desde o aumento da criminalidade, pobreza e desabrigados, até ao aumento da taxa de mortalidade por doenças e suicídio. De acordo com o teorema de Heckscher-Ohlin, que analisa a mão de obra mais qualificada e menos qualificada, foi demonstrado que o Brasil é abundante em mão de obra desqualificada e escasso em mão de obra qualificada, fazendo com que o padrão do comércio brasileiro seja exportar bens com mão de obra pouco qualificada e importar bens com mão de obra qualificada. As Ações de melhorias ficam por conta de reformas no ensino médio e na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). E o possível aprendizado com referências como Singapura que possui um programa extremamente focado na formação de professores, e como a Noruega que busca um sistema de ensino básico com mais incentivos e maior criatividade para o aprendizado das crianças, tendo formas inovadoras de avaliar os alunos.

**Palavras-chave:** Educação; Sustentabilidade; Qualificação.

***“Enquanto aprendo, sei que estou indo bem”***

*Jovem do Centro de Detenção Provisória participa de oficina de costura, parceria entre Fundo de População da ONU e governo do Amazonas.*

## **Introdução**

A ONU possui uma agenda de metas estipuladas para o ano de 2030, que envolve pessoas com o foco em acabar com a pobreza e a fome, por meio de consumo e produção sustentáveis para proteger o planeta da degradação, gerar prosperidade, para que todos os seres humanos possam desfrutar de uma vida de plena realização pessoal, paz, e parceria com base no espírito de solidariedade global concentrada nas necessidades dos mais pobres.

Essa agenda, chamada de “Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS”, possui 17 objetivos, sendo um deles, o de número 4, o que trata especificamente da educação que visa a promoção de oportunidades de aprendizagem a todos e garantir educação inclusiva, igualitária e de qualidade.

Enquanto a ONU se dedica a atingir esses objetivos até 2030, hoje, em 2020, o Brasil apresenta dados no âmbito educacional que traduzem estar consideravelmente distantes de conquistá-los. Além do exorbitante custo pessoal para milhões de estudantes que gastam seu tempo e dinheiro tentando construir uma carreira inatingível, existe o custo público. Segundo a Secretaria do Tesouro, os gastos da União em ensino superior passaram de R\$32 bilhões a R\$75 bilhões entre 2008 e 2017.

Para reverter essa situação, de acordo com Simon Schwartzman, “o ensino superior brasileiro precisa de uma visão de futuro, regras claras e objetivas, mais flexibilidade e transparência”.

## **Investimentos na Educação**

Segundo HECKMAN (2018), o investimento em educação da primeira infância (período de 0 a 6 anos de idade) é crucial para ditar o sucesso econômico de um país, para ele a

inteligência e as habilidades sociais devem começar a ser desenvolvidas em idade precoce.

Sua teoria aponta para um retorno de US\$7,00 para cada US\$1,00 investido nessa fase da vida, isto ocorre, pois, quanto mais as pessoas se aproximam da vida adulta, menor a capacidade de absorção. Na tese de Heckman, “tentar sedimentar num adolescente o conhecimento que deveria ter sido apresentado a ele 10 anos antes, custa mais caro e é menos eficiente”. Vale reforçar que a ação de investir em uma criança maior ou um adolescente não é completamente ineficaz, mas para se ter um melhor aproveitamento no retorno do investimento no ensino é preferível que seja no início de sua vida escolar.

Alguns exemplos como a Finlândia, que se destaca na área da educação, resultaram em transformações benéficas para o país como um todo, deixando para trás sua economia rural e se tornando um dos lugares mais industrializados e inovadores do planeta.

A Finlândia não é a única que comprova resultados neste sentido, os países que possuem um maior índice de desenvolvimento humano (IDH) são exatamente aqueles que mais investem em educação com uma maior fatia de seu PIB (Produto Interno Bruto). Entre os que se destacam estão: Noruega, Austrália, Estados Unidos, Holanda, Alemanha, Nova Zelândia, entre outros. A Noruega, por exemplo, investe anualmente cerca de 7% de seu PIB em educação, de acordo com a pesquisa realizada pela ONU em 2013. O Brasil, entretanto, está na contramão dos países desenvolvidos, sendo um dos lugares que menos investe na educação primária.

### **Investimentos na Educação Brasileira**

Conforme o balanço das ações e dos programas de 2019 apresentado pelo MEC, três pontos serviram como referência para ações, programas e resultados do Ministério da Educação: melhoria da qualidade de ensino, capacitação dos professores e modernização de processos.

Os destaques para a melhoria do Ensino Básico foram os programas “Conta pra Mim”, que busca incentivar a leitura para crianças no ambiente familiar e o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, que é um modelo desenvolvido para promover a melhoria na qualidade da educação básica do país.

Quanto ao Ensino Médio, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), segundo maior do mundo de acesso à educação superior, obteve o maior índice em 2019 de participação nos dois dias de prova: 76,9% no primeiro e 72,9% no segundo. Ao todo, foram 5,1 milhões de inscritos. A programação para este ano, ou seja, em 2020, que começará com o piloto do Enem digital. Serão 15 capitais e serão 51 mil brasileiros e brasileiras que vão se inscrever voluntariamente para participar deste piloto.

No Ensino Superior, em 2019, o Ministro Abraham Weintraub lançou o programa “Future-se”, para dar maior autonomia financeira a universidades e institutos por meio do fomento à captação de recursos próprios e ao empreendedorismo. A proposta está em consulta pública.

Conforme o Ministério da Educação e Cultura - MEC (2019), houve um aumento na educação pública federal, o MEC liberou 100% do orçamento das Universidades e dos Institutos Federais, e ainda liberou quase R\$ 220 milhões extras para serem usados nas obras em andamento e na instalação de usinas fotovoltaicas em Universidades.

Entre o início de novos programas e continuidade de programas existentes em outros governos, o MEC conseguiu apresentar números expressivos. Como destacou Antonio

Paulo Vogel, em 2019, secretário executivo do MEC, foram executados 98% do orçamento discricionário.

A pasta pretende reerguer a educação profissional e tecnológica. Por meio do programa Novos Caminhos, o MEC objetiva aumentar em 80% o número de matrículas. Em 2019, era 1,9 milhão. A meta é aumentar para 3,4 milhões até 2023.

Novos Caminhos – O programa Novos Caminhos abre novas oportunidades e novos cursos com foco nas demandas do mercado e nas profissões do futuro. O objetivo da iniciativa, lançada em outubro do ano passado, é potencializar a educação profissional e tecnológica com incremento de 80% nas matrículas — subindo de 1,9 milhão para 3,4 milhões — até 2023.

Os professores são protagonistas nos programas lançados pela atual gestão do Ministério da Educação (MEC). Tanto nas escolas cívico-militares, quanto no Future-se e no Novos Caminhos, o papel dos docentes é preservado e ressaltado, seja pela formação profissional, seja por premiação de boas práticas. As iniciativas contemplam diversos níveis de educação: básica, profissional e tecnológica e superior.

### **Impactos na Qualificação da Mão-de-Obra Brasileira**

Segundo HECKMAN (2018), o investimento em educação da primeira infância (período de 0 a 6 anos de idade) é crucial para ditar o sucesso econômico de um país, o que indica que o Brasil não conseguiria atingir a meta de 2030 da ONU, da qual pretende promover uma educação inclusiva, igualitária e de qualidade para erradicar a pobreza e a fome e fornecer prosperidade para que todos possam desfrutar de uma vida de plena realização pessoal.

É importante ressaltar que, embora os professores possuam uma boa formação teórica, eles possuem poucos meses de experiência prática até assumirem uma sala de aula, portanto, é difícil confiar em professores sem experiência na docência para construir um aprendizado de qualidade para que os alunos possam ter boas oportunidades profissionais ao se formar.

A má qualidade de ensino é um dos principais efeitos da pobreza no Brasil, pois ela está ligada diretamente na educação que as crianças recebem e sua situação socioeconômica.

Somente 2,1% dos alunos de baixa renda conseguem atingir um nível educacional capaz de prepará-los para aproveitar oportunidades pessoais e profissionais.

Para que o Brasil possa se igualar aos países mais desenvolvidos economicamente e socialmente, é necessário eliminar a desigualdade educacional, garantir que todas as crianças passem a frequentar a escola e possam receber uma educação de alta qualidade. Dessa forma, estará sendo preparada mão de obra qualificada para o mercado e finalmente o Brasil conseguirá atingir a prosperidade econômica.

### **Impactos da Pandemia nos Rendimentos da Mão-de-Obra Desqualificada**

Conforme o Jornal O Estado de S. Paulo (2020), no período entre maio e julho de 2020, os trabalhadores brasileiros que não chegaram a completar o ensino médio tiveram quedas de até 25% em seus recebimentos. Ainda conforme o jornal, em entrevista com o economista Matheus Souza, da IDados, relata que “É o lado sombrio de toda crise econômica: quem estudou menos é mais vulnerável no mercado de trabalho, o primeiro que teve contrato suspenso e redução de jornada. E ainda mais grave, ao se levar em conta que são essas pessoas que mais dependem do trabalho para sobreviver”.

A pesquisa mostra a perda de renda em percentuais em relação ao que o trabalhador costumava ganhar no mês durante os meses de maio a julho de 2020, conforme o gráfico abaixo, quanto menor a formação, maior é a perda de renda pelo trabalhador.

Nível de Instrução e Perda de Renda na Pandemia



Fontes: PNAD, IBGE e Idados (2020). Adaptado.

Os trabalhadores que se encaixam na coluna dos sem instrução ao fundamental incompleto foram os que mais sofreram perdas, chegando até 25% de perda de renda, totalizando na pesquisa 14,9 milhões de trabalhadores pesquisadas. No nível fundamental completo ao médio incompleto, a situação é semelhante aos trabalhadores sem instrução, visto que estão nas mesmas condições de grau de instrução. Nesta etapa, participaram da pesquisa 12,4 milhões de trabalhadores. Percebe-se que, do nível médio completo até pós graduação, ou seja, as duas etapas finais da pesquisa, há uma queda expressiva na diminuição da renda dos trabalhadores, chegando a 10% de perda, comparado a perdas na renda dos trabalhadores menos instruídos, percebe-se que chega a expressiva marca de 150% entre os trabalhadores sem grau de instrução e os pós-graduados. A pesquisa contou 34,3 milhões de trabalhadores do nível médio completo ao superior incompleto e 19,9 milhões de trabalhadores do nível superior completo ou pós-graduação.

Isto mostra que a relação qualificação da mão de obra e rendimentos em períodos de crises econômicas estão estritamente ligados e que quanto maior o grau de instrução da sociedade, menor são os impactos negativos.

### Os Impactos da Desqualificação da Mão de Obra nas Relações Comerciais

Ao analisar o despreparo no âmbito educacional, é necessário pensar sobre as consequências após o período escolar. Com a mão de obra desqualificada, surge o desemprego, afinal, tanto a queda de novos empregos quanto a demissão causam impactos na economia e problemas para a sociedade.

Economicamente falando, um maior índice de desocupação gera maiores gastos pelo governo com seguro desemprego e impactos no custo de oportunidade de renda caso esses desempregados tivessem um salário e estivessem consumindo bens e serviços.

Quanto aos problemas para a sociedade com o desemprego, vai desde o aumento no índice de criminalidade, pobreza e desabrigados, até ao aumento na taxa de mortalidade por doenças cardiovasculares e até mesmo ao suicídio.

De acordo com o teorema de Heckscher-Ohlin (1970), analisado sob ponto de vista do uso da mão de obra qualificada e menos qualificada, foi demonstrado que o país é abundante em mão de obra menos qualificada e escasso em mão de obra qualificada.

O padrão de comércio no Brasil é exportar bens com produção intensiva em trabalho pouco qualificado e importar bens com produção intensiva em trabalho qualificado. A comparação internacional mostrou também a escassez da mão de obra de nível superior no Brasil.

Dois trabalhos da literatura nacional, Hidalgo (1985) e Sales (1993), utilizam definições mais amplas para capital e trabalho, e concluiu-se que é fato que o Brasil exporta o capital, que é seu recurso escasso, e importa o trabalho, que é seu recurso abundante.

### **Ações de Melhorias na Qualificação da Mão-de-Obra**

De acordo com o MEC (2019), os estudantes brasileiros serão amplamente beneficiados com a Reforma do Ensino Médio, pois seu objetivo é atender às necessidades e expectativas dos jovens, possibilitando-os de escolher a grade horária que deseja aprofundar seus conhecimentos.

Com essa reforma, haverá mais escolas em tempo integral, tendo em vista ampliar a jornada escolar e promover a formação integral dos alunos. Esse aumento da carga horária será progressivo, passando de 800 para 1.000 horas por ano letivo.

A BNCC estabelece como obrigatórios por todo o Ensino Médio apenas componentes curriculares de Matemática e Português. A oferta por Inglês é obrigatório, mas pode ser realizada em qualquer um dos três anos ou até mesmo pelos três anos, mas esse ponto ainda será definido pelas instituições de ensino.

As outras disciplinas não irão desaparecer. O aluno deverá continuar a desenvolver suas habilidades nas áreas de conhecimento presentes na BNCC como Linguagens e suas tecnologias, Matemática e suas tecnologias e Ciências da natureza e suas tecnologias. Nessa nova configuração permite maior flexibilização curricular e incentiva desenvolver práticas inter e multidisciplinares.

As instituições de ensino passarão a ofertar itinerários formativos que permitem aprofundar conteúdos e práticas de uma área de conhecimento, formação técnica e profissional ou até mesmo fazer uma junção das duas possibilidades com um itinerário integrado.

O sistema de formação de professores no Brasil poderia se espelhar em sistemas exitosos de outros países, como o sistema de Singapura, que é o país que lidera os rankings da educação mundial ano após ano, como o famoso ranking do PISA (*Programme for International Student Assessment*) e nos relatórios da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico). No seguinte sistema os *status* dos professores foram extremamente elevados, onde apenas 5% dos alunos com o melhor desempenho acadêmico são escolhidos para a missão de lecionar, e seu salário inicial é equiparado a profissões de maior prestígio possível, tendo o mesmo salário que médicos e advogados.

A educação de Singapura teve como um norte a ideia de que ser um professor não é ter um emprego, é uma profissão responsável por moldar futuras gerações, então “se você só quer um emprego, procure outro” fazendo com que os professores sejam considerados verdadeiras joias. Os docentes também possuem bonificação pelo seu desempenho em sala de aula, podendo chegar até quatro ou cinco salários, e ao avançar na carreira ele pode se tornar um pesquisador ou mentor acadêmico.

O modelo norueguês, que também é um dos melhores no ranking da educação é composto por três fases: Primário (Barneskole) no período de 6 a 13 anos, Nível mais baixo do ensino médio (Ungdomsskole) período de 13 a 16 anos e por fim, o Nível superior do ensino médio (Videregående) no período de 16 a 19 anos.

No primeiro ano do primário, as crianças são educadas com bases em jogos educativos além do alfabeto, operações matemáticas simples e habilidades básicas de inglês. Nos demais anos, são introduzidos além dessas matérias, Matemática, Ciências Inglesas, Religião (não apenas cristã, mas também complementada por outras religiões, aprendendo

sua porosidade e história), Artes e Música, complementadas por Geografia, História e Estudos Sociais.

Nessa fase escolar, os alunos não são avaliados por meio do sistema de notas, eles recebem comentários de como está sua evolução em determinada matéria.

O nível mais baixo do ensino médio já começa avaliá-los por meio de notas em seus esforços e trabalhos rotineiros, o que determina se serão aceitos no instituto de sua escolha. A partir do 8º ano, os alunos escolhem uma matéria opcional (valgfag), como alemão, francês e espanhol, além do inglês e norueguês.

O modelo norueguês, que também é um dos melhores no ranking da educação é composto por três fases: Primário (Barneskole) no período de 6 a 13 anos, Nível mais baixo do ensino médio (Ungdomsskole) período de 13 a 16 anos e por fim, o Nível superior do ensino médio (Videregående) no período de 16 a 19 anos.

No primeiro ano do primário, as crianças são educadas com bases em jogos educativos além do alfabeto, operações matemáticas simples e habilidades básicas de inglês. Nos demais anos, são introduzidos além dessas matérias, Matemática, Ciências Inglesas, Religião (não apenas cristã, mas também complementada por outras religiões, aprendendo sua porosidade e história), Artes e Música, complementadas por Geografia, História e Estudos sociais.

Nessa fase escolar, os alunos não são avaliados por meio do sistema de notas, eles recebem comentários de como está sua evolução em determinada matéria.

O nível mais baixo do ensino médio já começa avaliá-los por meio de notas em seus esforços e trabalhos rotineiros, o que determina se serão aceitos no instituto de sua escolha. A partir do 8º ano, os alunos escolhem uma matéria opcional (valgfag), como alemão, francês e espanhol, além do inglês e norueguês.

Na última fase do ensino básico norueguês, é constituído em 3 anos. Um aluno pode se inscrever em estudos gerais (estudos de estatística) ou treinamento profissional (yrkesfag).

Os estudos profissionais geralmente seguem uma estrutura típica chamada “modelo 2 + 2”: depois de dois anos que incluem oficinas combinadas com práticas profissionais de curto prazo na indústria, o aluno está envolvido em aprender por dois anos em uma empresa ou em uma instituição pública, o aprendizado é dividido em um ano de treinamento e um ano de trabalho eficaz. No entanto, alguns programas profissionais incluem 3 anos de aprendizado no ensino médio, em vez de 2.

O Ensino Superior norueguês dura em média 3 anos também, para o aluno ser aceito em um uma escola de ensino superior, ele deverá ter obtido um certificado geral de admissão na universidade. Este certificado pode ser obtido por meio de realização de estudos gerais no ensino médio ou quando um estudante tem mais de 23 anos e cinco anos de educação combinado com experiência de trabalho, e foi aprovado nos exames de norueguês, matemática, ciências estudos naturais, ingleses e sociais.

## Considerações finais

Para se ter desenvolvimento macroeconômico sustentável de um país é necessário que exista, no seu bem-estar social, uma educação de qualidade e de fácil acesso para todos. A educação deve ser desenvolvida primordialmente no ensino básico para as crianças até as graduações superiores, tendo em vista que o melhor resultado que gera um maior retorno intelectual e financeiro é justamente o investimento no ensino básico.

Pode-se afirmar que se o Brasil não mudar a sua realidade na qual metade das crianças até 9 anos de idade não são alfabetizadas, o país nunca alcançará um desenvolvimento macroeconômico sustentável, pois a parte do sistema de ensino que traria o maior retorno é infelizmente a parte que sofre a maior deficiência, fazendo com que as crianças carreguem essas dificuldades ao longo de sua vida acadêmica.

A consequência desta situação é a escassez de mão de obra qualificada, o que acaba resultando numa maior taxa de desemprego que gera problemas no nível de renda da população, fazendo com que a pobreza e a criminalidade aumentem. Além de prejudicar diretamente a economia com pessoas desempregadas gerando gastos sem retorno por receber algum auxílio do governo, ao invés de estarem recebendo seu salário e consumindo bens e serviços.

A chave para a mudança deste cenário é, como já nos referimos acima, o investimento no ensino básico, que, por sua vez, deveria ter como espelho métodos criativos para incentivar as crianças e fazer com que elas se tornem alunos disciplinados desde o começo de sua vida acadêmica, e também a valorização na formação de bons professores, para que possam criar um ciclo onde bons professores formam bons alunos que irão se tornar bons professores e assim sucessivamente.

Pode-se assegurar de que o desenvolvimento sustentável macroeconômico do país seria uma consequência natural que traria ótimos frutos para sociedade como um todo, e que uma vez em que esse desenvolvimento fosse implementado com sucesso aqui, a sua manutenção deveria ser contínua para que se mantenha o ciclo de bons alunos que se tornam bons professores que sustentam toda a criação de mão de obra qualificada.

## Referências Bibliográficas

Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. **Nações Unidas**, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 30/8/2020.

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos. **Nações Unidas**, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods4/>. Acesso em 30/8/2020.

SCHWARTZMAN, Simon. Fábrica de Ilusões. **Opinião Estadão**, 2017. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/espaco-aberto,a-fabrica-de-ilusoes,70002748548>. Acesso em: 30/8/2020.

Educação e Economia: entenda os reflexos desse investimento na sociedade. **Educador 360**, 2018. Disponível em: <https://educador360.com/gestao/educacao-e-economia/>. Acesso em: 13/9/2020.

MEC apresenta o balanço das ações e dos programas 2019. **Gov.br**, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/educacao-e-pesquisa/2020/01/mec-apresenta-balanco-das-acoes-e-dos-programas>. Acesso em: 06/9/2020.

MENEZES, Dyelle e PERA, Guilherme. “É a maior revolução na área de ensino no país dos últimos 20 anos”, diz ministro. **Portal MEC**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/53661>. Acesso em: 27/9/2020.

MIZNE, Denis. Pobreza, desigualdade e o potencial das escolas públicas. **Fundação Lemann**, 2019. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br>. Acesso em: 04 de outubro de 2020.

SOUZA, Matheus. **Renda de Trabalhadores tem queda de até 25% com a pandemia**. São Paulo: O Estado de São Paulo. 2020.

ARAUJO, João Paulo Faria de e ANTIGO, Mariangela Furlan. Desemprego e qualificação da mão de obra no Brasil. **SciELO.br**, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo>. Acesso em: 04/10/2020.

SILVA, Bianka de Andrade. Avaliação diagnóstica para medir qualidade de ensino. **Sae Digital**. Disponível em: <https://sae.digital/avaliacao-diagnostica-para-medir-a-qualidade-de-ensino/>. Acesso em: 27/9/2020.

IDOETA, Paula Adamo. Receita de Cingapura? Professores escolhidos entre elite intelectual e salário equiparado a funções de prestígio. **BBC**, 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44060609>. Acesso em: 27/9/2020.

Educação na Noruega: sistema e como funciona. **Maestrovirtuale.com**. Disponível em: <https://maestrovirtuale.com/educacao-na-noruega-sistema-e-como-funciona/>. Acesso em: 27/9/2020.

## Nota Técnica

### 23. PROJETOS E AÇÕES SOCIAIS DO TERCEIRO SETOR: O ROTARY INTERNACIONAL E O DISTRITO 4420

María do Socorro de Souza<sup>116</sup>

#### Resumo Executivo

*Esta nota técnica objetiva apresentar à sociedade e academia informações relevantes sobre a Organização Internacional Rotary, os Rotary Clubes e a Fundação Rotária que possui a missão de financiar as atividades humanitárias desenvolvidas a partir de ações locais ou projetos internacionais. Serão destacados os investimentos para a Erradicação da Pólio, os projetos globais do Distrito 4420 no período de 2010 a 2020 e as ações tomadas a partir do mês de junho/2020 para proteção e prevenção do COVID-19.*

**Palavras chaves:** Rotary; Fundação Rotária; Fundo Pólio Plus e Covid-19.

O Rotary é formado pelos Rotary Clubes, o Rotary Internacional e a Fundação Rotária que, juntos, possuem como objetivo principal prestar serviços voluntários à sociedade em geral, promovendo, em todas as ações, os valores éticos e contribuindo para a paz mundial.

Os Rotary Clubes reúnem pessoas que, através de seus conhecimentos profissionais e pessoais, formam um conjunto de pessoas em ação para transformar o mundo.

O Rotary Internacional contribui apoiando os Rotary Clubes a partir da coordenação de programas e iniciativas em nível global que envolve parcerias entre Instituições públicas, privadas, pessoas, comunidades, regiões e cidades.

Já a Fundação Rotária é a responsável por financiar as atividades humanitárias que podem ser constituídas por ações locais ou projetos internacionais.

A estrutura hierárquica do Rotary Internacional conta com Presidente, Presidente eleito e mais 17 Diretores que definem normas, oferecem apoio aos Distritos e Clubes com o objetivo de ajudar a se conectarem e agirem para causar mudanças sustentáveis no mundo.

Os distritos são instâncias que estão abaixo do Rotary Internacional e são divididos em áreas. Cada área é formada por números de Rotary Clubes presentes em uma cidade ou região. A administração interna dos Rotary Clubes ocorre a partir da nomeação de cargos e funções. O cargo mais alto de um Rotary Club é o de Presidente, que tem como atribuição exercer a liderança, junto com o secretário, o tesoureiro e Conselho Diretor escolhido pelo Presidente e aprovado antes do início do ano rotário em assembleia pelos associados do

<sup>116</sup> **María do Socorro de Souza.** Doutoranda em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul. Pós-Graduada em Economia Financeira pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Graduada em Administração pela - Escola Superior de Administração e Negócios-ESAN-FEI e Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Cidade de São Paulo. Possui curso de Extensão em IFRS-NIAS, pela FIPECAFI- Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras e Especializações em Economia Financeira e Banking-Administração de Instituições Financeiras. É Professora Universitária nos cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia, lecionando disciplinas voltadas para as áreas de Finanças, Contabilidade e Planejamento Estratégico. Atualmente é Presidente do Rotary Clube de Santo André Alvorada. Link do currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/8382871021254034>

clube. Geralmente a composição do Conselho Diretor é formada pelas funções de Imagem Pública, Administração de Clube, Protocolo e Fundação Rotária.

As Comissões Distritais sempre estão à frente das metas estabelecidas nos distritos e auxiliam os clubes a alinharem as suas atividades para que consigam atingir os planos e metas estabelecidos dentro do ano rotário que tem início sempre no primeiro dia do mês de julho com término no último dia do mês de junho de cada ano.

A fundação do Rotary Internacional foi promulgada pelo advogado Paul Francis Harris que, em sua trajetória, demonstrou grande interesse pelo espírito de amizade e promoção do bem para a sociedade. A partir destes interesses, o advogado fundou, em fevereiro de 1905, o primeiro Rotary Clube na cidade de Chicago que era composto de 30 associados no final do ano de 1905. A nomenclatura Rotary surgiu em virtude das reuniões rotativas que aconteciam nos escritórios dos associados.

Todo ano rotário, que tem início no primeiro dia do mês de julho, é divulgado um lema. Os lemas mais tradicionais do Rotary foram oficializados na Convenção de 1950 em Detroit: *“Mais Se Beneficia Quem Melhor Serve”* e *“Dar de Si Antes de Pensar em Si”*. Sendo que em 1989, o Conselho de Legislação do Rotary, estabeleceu o lema *“Dar de Si Antes de Pensar em Si”* como a máxima do Rotary, porque transmite bem a filosofia da organização. Para o ano rotário 2020/2021 o lema é *“O Rotary Abre Oportunidades”*.

Em 1907, foi concretizado o primeiro projeto comunitário do Rotary Clube de Chicago que tinha como propósito a instalação do primeiro sanitário público da cidade de Chicago, localizado próximo à prefeitura.

A partir da fundação do Rotary Club de Chicago e do projeto concretizado em 1907, a instituição conquistou o alcance global, com projetos que mudaram significativamente a vida de pessoas, cidades e regiões.

Atualmente, o Rotary Internacional está presente em 218 países e regiões geográficas, representados por 528 distritos rotários e 36.331 clubes que são compostos de 1.193.531 rotarianos distribuídos entre os clubes nas modalidades: Rotary Clube, Rotaract (clubes formados por jovens profissionais de pelo menos 18 anos de idade) e Interact Clubes (clubes formados por jovens de 12 a 18 anos).

No Brasil, o Rotary Internacional é representado por 52.377 rotarianos, distribuídos pelos 31 Distritos que são compostos de 2.405 Clubes de Rotary, 799 Rotaract Clubes, 618 Interact Clubes e 419 NRDC-Núcleos Rotary de Desenvolvimento Comunitário.

O Rotary respeita a diversidade, a equidade e a inclusão de pessoas, fazendo o bem sem saber a quem, celebrando sempre contribuições de seres humanos de todas as origens, independentemente de idade, etnia, raça, cor, habilidade, religião, status socioeconômico, cultura, sexo, orientação sexual ou identidade de gênero.

As contribuições do Rotary são estabelecidas a partir de projetos, elaborados cuidadosamente pelos líderes de cada Clube, Distritos e Fundação Rotária que entram em ação nas situações de: Combate a doenças; Desenvolvimento Econômico; Promoção da Paz; Água limpa e Saneamento e Apoio ao Meio Ambiente.

A seguir serão apresentadas informações sobre a Fundação Rotária, as ações e projetos mais importantes e significativos do Rotary Internacional que envolvem atividades voltadas para a Erradicação da Pólio (Paralisia Infantil) e projetos globais humanitários.

## **A Fundação Rotária**

A Missão da Fundação Rotária está voltada para a capacitação de rotarianos que se comprometem a promover a boa vontade, a paz e a compreensão mundial por meio do apoio a iniciativas de melhoria da saúde, da educação e do combate à pobreza.

A Fundação Rotária tem como objetivo principal financiar as atividades humanitárias que envolvem desde ações locais até projetos internacionais.

As contribuições individuais dos associados são revertidas para a Fundação Rotária que faz a administração e gestão dos montantes depositados. Tais contribuições são fontes de recursos para investimentos em projetos que mudam a vida de pessoas no mundo inteiro.

As fontes de recursos captados pela Fundação Rotária, que são subsídios para a execução de projetos, são depositadas no **Fundo Anual**, no **Fundo Dotação** e no **Fundo Pólio Plus**. Os fundos de investimentos do Rotary são administrados em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho de Curadores da Fundação Rotária e pelo Conselho Diretor do Rotary Internacional.

O Fundo Anual e o Fundo Pólio Plus, são consideradas as principais fontes de recursos para investimentos em ações e projetos. Deste modo, é oportuno que se apresente nesta nota técnica informações sobre estes dois fundos e como eles contribuem para a sociedade em geral.

## **O Fundo Pólio Plus e a Erradicação da Pólio no Mundo**

O Programa Pólio Plus, voltado para a erradicação da paralisia infantil, foi lançado em 1979, quando a Fundação Rotária outorgou subsídio para imunizar seis milhões de crianças contra a poliomielite nas Filipinas. No ano de 1985, o Rotary aprovou de forma global o referido programa e conseguiu captar US\$120 milhões para a imunização de crianças pelo mundo todo. Em 1988, a campanha alcançou o valor de US\$ 247 milhões.

No ano de 1994, foi atestada a eliminação da poliomielite no hemisfério ocidental. Em 2000, a região do pacífico ocidental declara estar livre da doença e, em 2002, o mesmo aconteceu com a Europa. Desta forma, no ano de 2006, apenas quatro países no mundo ainda apresentavam a existência do vírus: Afeganistão, Índia, Nigéria e Paquistão.

Em 2009, para apoiar o projeto da Pólio, a Fundação Bill e Melinda Gates, fez uma doação de US\$ 355 milhões (trezentos e cinquenta e cinco milhões de dólares). E o Rotary concedeu um subsídio de US\$ 200 milhões, totalizando um total de US\$ 555 milhões para a campanha global de erradicação da Pólio. Uma das grandes conquistas para o fim da poliomielite ocorreu na Índia que, em 2014, anunciou três anos sem um caso da doença no país. Nesse mesmo ano, a Organização Mundial da Saúde certificou a região do Sudeste Asiático como livre de poliomielite.

Em 25 de agosto de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) anunciou que a transmissão do vírus selvagem da pólio foi oficialmente interrompida em todos os 47 países da região africana. Essa é uma conquista de saúde pública do Rotary e seus parceiros na Iniciativa Global de Erradicação da Pólio (GPEI) - OMS, CDC, Unicef, Fundação Bill e Melinda Gates, e GAVI (Aliança Global para Vacinas e Imunização).

Todo ano, no mês de outubro, o Rotary Internacional, a Fundação Rotária e os Rotary Clubes realizam a “Campanha da Pólio” que tem como objetivo principal chamar a atenção de toda a sociedade para a importância de vacinar as crianças. Os valores investidos no Fundo Pólio são revertidos em compras de vacinas para imunizar as crianças do mundo

inteiro contra a poliomielite. O Distrito 4420 arrecadou durante o período de 2015 a 2020, o total de US\$ 2.247.116,01. A tabela 1 apresenta os valores em dólares arrecadados neste período.

**Tabela 1 – Contribuições para a Erradicação da Pólio: 2015 a 2020**

Distrito 4420 – Investimento no Fundo Pólio Plus	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Total
Contribuição total para a Erradicação da Pólio em US\$	387.725,34	365.003,01	665.885,55	344.359,26	484.142,85	2.247.116,01

Fonte: Distrito 4420, 2020.

A partir da tabela 1, verificamos que as contribuições para a erradicação da Pólio no Distrito 4420, aumentaram ao longo do período de 2015 a 2020. Este aumento reflete a consciência e participação de cada sócio dos clubes rotarianos e a mobilização em ações efetivas que ocorrem sempre no mês de outubro e podem ser representadas de diversas formas. Nos anos anteriores à pandemia, as ações envolviam corridas, caminhadas, acompanhamentos de vacinações em UBS etc. Durante este ano, as ações estão voltadas para atividades que respeitam o afastamento social e podem ser realizadas por meio de *lives*, vídeos institucionais e educacionais para a população em geral, enfatizando a importância da vacinação nas crianças.

#### **Projetos Globais: Distrito 4420**

Os Subsídios Distritais apoiam projetos e atividades realizados por clubes nas seguintes categorias: projetos humanitários, incluindo iniciativas de recuperação após a ocorrência de desastres, viagens e serviços; bolsas para qualquer nível, duração, localidade ou área de estudo e equipes de formação profissional, isto é, grupos de profissionais que viajam para o exterior para ensinar profissionais locais ou aprender com eles sobre seu campo de atuação.

Os Subsídios Globais apoiam atividades internacionais maiores que tenham resultados sustentáveis e mensuráveis nas áreas de enfoque do Rotary. Nesta modalidade de subsídios pode existir a parceria entre clubes de diversos países. Estes subsídios estão relacionados às seguintes categorias: projetos humanitários; bolsas para estudos acadêmicos em nível de graduação; equipes de formação profissional, ou seja, grupos de profissionais que viajam para o exterior para ensinar profissionais locais ou aprender com eles sobre seu campo de atuação.

Nesta nota técnica serão apresentados os subsídios para Projetos Globais Humanitários realizados no distrito 4420, no período de 2010 a 2020. O Distrito 4420 abrange 16 áreas distribuídas pela região do Grande ABCDR, Região Sul da cidade de São Paulo e Baixada Santista e é formado por 90 Rotary Clubes, 19 Rotaract Clubes e 12 Interact Clubes.

Tabela 2 – Projetos globais do Distrito 4420 no Período de 2010 a 2020

Ano Rotário	Clube Local	Clube Parceiro	Título do Subsídio	Área de Enfoque	Valor do Subsídio (US \$)
2010 - 2011	SP Nove De Julho	Yang-Mei East	Instrumento De Neurocirurgia para Instituto de Oncologia Pediátrica	Saúde Materno Infantil	34.574
2010 - 2011	SP Anchieta	Fairfield	Fornecendo Computadores Para Um Centro Educacional em São Paulo, Brasil	Desenvolvimento Econômico e Comunitário	33.317
2012 - 2013	SP Aeroporto	Kawaguchi West	Equipar O Centro De Tratamento De Queimados	Prevenção e Tratamento de Doenças	69.016
2012 - 2013	SP Sudeste	El Palomar	Uti Neonatal Do Hospital São Francisco	Saúde Materno Infantil	54.976
2012 - 2013	Cubatão Jardim Casqueiro	Humble (Houston)	Combate Ao Câncer De Mama	Prevenção e Tratamento de Doenças	68.250
2012 - 2013	SP Nove De Julho	Gyeongju-Wedong	Coleta De Água De Chuva	Recursos Hídricos e Saneamento	39.035
2012 - 2013	SP Aeroporto-SP, Anchieta-Santos Oeste	Cagliari Nord	3 Salas De Leitura - D 4420	Educação Básica e Alfabetização	31.875
2014 - 2015	SP Aeroporto	Taipei Tungteh	Ampliação Do Banco De Leite Humano Em Um Hospital Universitário Na Cidade De São Paulo, Brasil	Saúde Materno Infantil	99.460
2014 - 2015	Santos Boqueirão	Southeast Tulsa/Springdale/Tulsa Sunrise	Aprimoramento Da Infraestrutura Da Santa Casa de Santos	Prevenção e Tratamento de Doenças	30.150
2014 - 2015	SP Ipiranga	Taipei Tungteh	Programa Saúde E Alegria (L2)	Prevenção e Tratamento de Doenças	139.000
2015 - 2016	Sv Antonio Emmerich	Bad Neuenahr-Ahrweiler	Informática - Ferramenta Para A Inserção Social	Desenvolvimento Econômico e Comunitário	37.650
2015 - 2016	Santos Praia	Rade / Arnes /Fredrinksten	Centro De Recuperação E Fisioterapia	Prevenção e Tratamento de Doenças	30.472
2015 - 2016	Santos	Berlin International	Sorriso Saudável, Futuro Com Esperança	Prevenção e Tratamento de Doenças	130.000
2016 - 2017	Santos Praia	Kolar	Instituto Neomama de Santos	Prevenção e Tratamento de Doenças	63.320
2016 - 2017	Santo André	Tirupati	Eletroneuromiografia Casa Da Esperança - Santo André	Prevenção e Tratamento de Doenças	340.443
2016 - 2017	São Vicente Praia	Rotary Club of Brazosport e Rotary Club of El Campo	Consultório Oftalmológico Pediátrico	Prevenção e Tratamento de Doenças	31.171
2016 - 2017	SP Sudeste-Santo André	Iowa City A.M. / West Libety	Treinamento Do Método Ponseti Para Tratamento do Pé Torto no Brasil	Saúde Materno Infantil	193.591
2016 - 2017	SP Santo Amaro	Grand Bourg / Bella Vista / Gen.San martin	Prato Verde Sustentável	Desenvolvimento Econômico e Comunitário	33.207
2017 - 2018	São Paulo-Sudeste	Thonon Genevois International	Hospital São Francisco De Assis - Modernização De Incubadoras Neonatal	Saúde Materno Infantil	74.950
2017 - 2018	São Bernardo do Campo - Rudge Ramos	Louisville	Banco De Leite Humano	Saúde Materno Infantil	48.777
2018 - 2019	Santos Vila Belmiro	Zagreb-Centar	Uti Infantil Da Santa Casa De Santos / Sus	Prevenção e Tratamento de Doenças	168.500

2018 - 2019	E-Club 4420	Rosario	Divina Dieta	Prevenção e Tratamento de Doenças /Saúde Materno-Infantil	37.700
2018 - 2019	São Bernardo do Campo	Zagreb-Centar	Laboratório De Informática Camp Sbc, São Paulo, Brasil	Desenvolvimento Econômico e Comunitário	33.135
2018 - 2019	Santos-Porto	E-Club of 9920/Francophone	Centro Metropolitano De Recuperação Funcional	Prevenção e Tratamento de Doenças	96.000
2018 - 2019	São Paulo-Sul	Tiruchengode	Oficina de costura e patchwork e workshop de silk screen-Sewing and patchwork office and silk screen	Desenvolvimento Econômico e Comunitário	40.000
2018 - 2019	Santos-Boqueirão	Wuse Central-Abuja	Justiça Restaurativa: Espaços De Convivência E Promoção Da Paz	Paz e Prevenção/Resolução de Conflitos	40.550
2018 - 2019	E-Club 4420	Grenoble Bastille	Multi-Parametric Monitor And Electrocardiograph With Transport Cart	Prevenção e Tratamento de Doenças /Saúde Materno-Infantil	42.046
2019 - 2020	Santos-Oeste	E-Club of 9920/Francophone	OFTALMOLOGIA SANTA CASA DE SANTOS	Prevenção e Tratamento de Doenças /Saúde Materno-Infantil	125.010
<b>TOTAL</b>					<b>2.166.175</b>

Fonte: Distrito-4420, 2020.

A partir da tabela 2, é possível verificar que o Rotary Internacional, a Fundação Rotária e os Rotary Clubes do Distrito 4420, realizaram diversos projetos humanitários, nas mais variadas áreas de enfoque, contribuindo, desta forma, para o bem-estar da sociedade e por melhores condições de vida às comunidades atendidas. Os valores totais investidos em cada área de enfoque apresentados na tabela 2, perfazem um montante de US\$ 2.166.175,00 (dois milhões, cento e sessenta e seis mil e cento e setenta e cinco dólares).

Considerando os valores acumulados durante os anos de 2010 a 2020, em dólares, verificamos que na área de enfoque Saúde Materno Infantil, foram investidos US\$ 506.328,00 (quinhentos e seis mil, trezentos e vinte e oito dólares) nos Clubes SP Sudeste, SP Aeroporto, São Paulo-Sudeste, São Bernardo do Campo - Rudge Ramos. Na área de enfoque de desenvolvimento econômico, foram investidos US\$ 177.309,00 (cento e setenta e sete mil e trezentos e nove dólares) em projetos apresentados nos Rotary Clubes: SP Anchieta, SP Antonio Emmerich, SP Santo Amaro, São Bernardo do Campo, São Paulo-Sul. Em educação básica, o valor investido foi de US\$ 31.785,00 (trinta e um mil setecentos e oitenta e cinco dólares), referentes a projeto apresentado pelos Rotary Clubes: SP Aeroporto-SP, Anchieta e Santos Oeste. A área de enfoque Paz e Prevenção/Resolução Conflitos recebeu US\$ 40.550 que foi investido no projeto do Clube Santos-Boqueirão; A área de enfoque Prevenção e Tratamento de Doenças recebeu US\$ 1.371.078 para investimentos em projetos nos Clubes: SP Aeroporto, Cubatão Jardim Casqueiro, Santos Boqueirão, SP Ipiranga, Santos Praia, Santos, Santos Praia, Santo André, São Vicente Praia, Santos Vila Belmiro, Santos-Porto, E-Club 4420, Santos-Oeste. Recursos Hídricos e Saneamento 39.035 para projeto do Club SP Nove De Julho.

Além dos projetos apresentados na tabela 2, o Distrito 4420, representado por seus Clubes rotarianos, recebeu no mês de junho de 2020, da Fundação Rotária, o Subsídio de Assistência em Casos de Desastres no valor de US\$ 25 mil, que foi utilizado na compra de materiais necessários aos profissionais da saúde para proteção ao combate do Covid-19. Os materiais doados pela Fundação Rotária foram: equipamentos de proteção individual (4.000 *face Shields*, 30 termômetros de aproximação, 90 oxímetros de triagem, 320 macacões impermeáveis e 1.417 aventais de uso hospitalar). As doações foram entregues nos locais de atendimento e internação de pacientes de Covid-19, entre eles, o Hospital do Ipiranga-São Paulo, Hospital Santo Amaro-Guarujá, Hospital Nardini-Mauá, Santa Casa de

Misericórdia de Santos, Hospital de Campanha-Ribeirão Pires, Secretaria de Saúde de Rio Grande da Serra, AMA Especialidades Jardim Guairacá e AMA Especialidades Vila Zaíra.

Ainda no mês de junho de 2020, para atender as comunidades, o Grupo Pão de Açúcar, viabilizou a doação pelo Instituto GPA de 50 toneladas de alimentos e liderou uma campanha dos clubes de Rotary nas lojas do GPA, que resultou em outras 51 toneladas de alimentos, perfazendo um total de 101 toneladas de alimentos. As doações entregues nas lojas do Grupo Pão de Açúcar eram sempre retiradas por grupos de rotarianos devidamente protegidos com máscaras e distanciamento social. Com os recursos da Fundação Rotária também foi possível comprar 26 toneladas de produtos de higiene e limpeza, diretamente dos fornecedores e 10 mil encartes de orientação para prevenção do Covid-19. Estes produtos combinados geraram 20 mil kits que atenderam 10 mil famílias carentes cadastradas. A distribuição e montagem dos kits foram feitas pelos rotarianos e parceiros em 51 localidades na Zona Sul de São Paulo, ABCDMR e Baixada Santista (comunidades, associações de bairro, entidades assistenciais e Fundos Sociais das prefeituras).

Nos meses de julho, agosto e setembro/2020, as doações continuaram nas lojas do Grupo Pão de Açúcar para atender as famílias, instituições e comunidades necessitadas. A expectativa é de que as doações continuem até o término da pandemia.

A partir do exposto nessa nota técnica, é possível concluir que o Rotary Internacional, os Clubes Rotarianos e a Fundação Rotária são instituições que, em conjunto, buscam sempre contribuir com a sociedade em geral, principalmente aos mais vulneráveis e necessitados.

Agradeço as valiosas contribuições para a produção desta nota técnica dos rotarianos que fazem parte da equipe Distrital na gestão 2020/2021: Claudio Hiroshi Takata - Presidente da Comissão de Fundação Rotária, Ronaldo Tadeu Caro Varela - Presidente da Comissão de Desenvolvimento do Quadro Associativo e Vera Lúcia Silvieri - Presidente da Comissão de Imagem Pública. Agradecimento também à Silvana Giannini que faz parte da Comissão COVID 19 no Distrito 4420.

### **Referências Bibliográficas**

Site Oficial do Rotary Internacional. Disponível em: <https://www.rotary.org/pt>

Site Oficial do *EndPolioNow*. Disponível em: <https://www.endpolio.org/pt/o-que-e-a-polio>

Site Oficial do Distrito 4420. Disponível em: <https://www.districto4420.org.br/home>

## Nota Técnica

### 24. MOVIMENTO LITERÁRIO NO GRANDE ABC

**Claudio Pereira Noronha**<sup>117</sup>  
**Leonardo José Dutra Campos**<sup>118</sup>

#### **Resumo Executivo**

*O objetivo desta nota técnica é discorrer sobre dois eventos literários do Grande ABC – Semana Municipal de Literatura de Santo André, realizada desde 2017 e a Feira Literária de Santo André (Felisa), desde 2018 – analisando como esse período contribui para a construção (ou ampliação) de um “movimento literário”, e conseqüentemente com o “gosto” pela escrita e pela leitura, não somente no município de Santo André, onde ocorrem, mas na região do Grande - a partir da inserção de escritores e artistas que moram nas demais cidades.*

**Palavras-chave:** Movimento literário; Semana Municipal de Literatura; Felisa.

O jornalista e escritor Ademir Medici (2020), em texto para a Revista Literando, retrata a trajetória literária da região do Grande ABC. Mesmo com o título, “Poesia andreense. Sóbria. Universal”, não é somente sobre Santo André, seus escritores e artistas, que escreve – embora dê maior atenção a esta cidade. O texto cita escritores, poetas, músicos, artistas plásticos – alguns renomados – e mesmo publicações que, na primeira metade do século XX, esboçam um “movimento literário” na região do Grande ABC. Será plausível, tendo como base essa resenha, pensar na existência de uma identidade literária na região? Na mesma Revista, o professor e escritor Sergio Simka (2020), destaca a ausência dessa identidade. Por suposto que, na região, há escritores que formaram, desde os anos 1960 ou 1970, uma carreira literária, algumas delas reconhecidas, que estão inseridas em “pontos de convergência literária”. No entanto, estes não têm construído trabalhos que se toquem, de forma que se perceba uma coesão ou interesses coletivos.

Destacaremos, então, nesta nota técnica dois eventos – Semana Municipal de Literatura e Felisa – que ocorrem na região do Grande ABC buscando analisar sua contribuição para a divulgação desses pontos de convergência literária – imbricados com outras expressões artísticas. Não temos a pretensão de concluir se poderiam ser responsáveis pela criação de uma (possível) Identidade regional, pois isso demandaria uma reflexão com maior profundidade. Desejamos analisar até que ponto podem contribuir com o “gosto” literário, este produzido socialmente, na medida em que ajudam a tornar conhecidos escritores e escritoras (suas obras) e movimentos literários, em toda a sua diversidade.

---

<sup>117</sup> **Claudio Pereira Noronha.** Graduação em Administração de Empresas (Centro Universitário Fundação Santo André); Pós-Graduação (Lato sensu) em Globalização e Cultura (Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo); mestrado e doutorado em Ciências da Religião pela Universidade Metodista de SP; assessor do Sindicato dos Bancários do ABC.

<sup>118</sup> **Leonardo José Dutra Campos.** Graduação e pós-graduação em Gestão e Políticas Públicas; possui experiência em trabalhos comunitários, administração pública e elaboração de projetos culturais e sociais; Presidente da Editora Coopacesso e organizador do Projeto “Poemas da Cidade”, projeto da mesma Editora.

## Literatura no ABC

Entre possíveis definições para literatura, digamos que “trata-se (...) de uma manifestação artística, em prosa ou verso, muito antiga que utiliza das palavras para criar arte, ou seja, a matéria prima da literatura são as palavras, tal quais as tintas é a matéria prima do pintor” (DIANA, s/d, online). Ao lado de outras, é uma forma de expressão humana que muito contribui para a construção da história, dos costumes e da cultura, que tem relação com o significado (e seus símbolos) que as coisas possuem para um grupo ou sociedade (GEERTZ, 1989). Como os eventos literários, na região, têm contribuído com isto?

A região do Grande ABC abarca uma diversidade de gêneros literários, através de seus muitos autores que, ao longo do tempo, vêm dando sua contribuição através do exercício de colocar no “papel” (ou através da “oralidade”) o resultado da sua arte. Isto, como dito acima, tem contribuído para a formação de pontos de convergência literária. Esses podem ser compreendidos em uma gama de possibilidades, desde aqueles que possuem um espaço físico (mais ou menos estruturados) até aqueles que se organizam nos espaços públicos, nas ruas.

Do ponto de vista de Instituições (públicas e privadas) que os integrantes desses pontos de convergência teriam para expor suas obras, poderíamos citar na região, editoras, livrarias, bibliotecas municipais, universidades, espaços públicos (a exemplo a Casa da Palavra em Santo André), ou mesmo da iniciativa privada, como o Sesc. Em torno dessas instituições existem projetos literários com maior ou menor alcance do público. Vale destacar que esses pontos de convergência têm pouco apoio (especialmente o apoio econômico) do poder público das cidades. Falta, também, maior integração desses com Escolas, o que seria fundamental pela criação do gosto pela leitura e pela arte de forma geral.

Partindo destas informações, gostaríamos de analisar (brevemente) como a Semana Municipal de Literatura e a Feira Literária, ambas em Santo André, têm contribuído para colocar em contato esses pontos de convergência.

### Semana municipal de literatura de Santo André

A Semana, como aqui a chamaremos, foi instituída através de Lei Municipal que prevê sua ocorrência na abrangência do dia 16 de agosto. Esta data é uma homenagem ao jornalista, advogado e escritor, Guido Fidelis. Com uma produção de aproximadamente trinta títulos publicados, sua obra “A morte tem lábios vermelho” foi indicada ao prêmio Jabuti, em 1988.

A Semana (por meio da Lei que a institui) tem os seguintes objetivos:

- I – estimular a leitura e a formação de uma sociedade de leitores e leitoras;
- II – estimular a produção intelectual de escritores, escritoras, autores e autoras andreenses, de todos os gêneros literários;
- III – fomentar a prática de contação de histórias e também de mediações de leituras;
- IV – estimular o uso do livro como instrumento de formação da cidadania, fonte de conhecimento e prazer, ampliação do imaginário;
- V – incentivar o uso do livro e da possibilidade de acesso a diversas formas de leituras, como instrumento de difusão de valores e de fomento para uma cultura de paz;
- VI – promover a circulação de livros dos autores e autoras locais;
- VII – estimular o uso do livro como material pedagógico.

Embora ocorre em Santo André, sua realização (desde 2017) tem envolvido escritores e escritoras da região, em diversos estilos, além de reunir pessoas de outras expressões artísticas. Além da exposição e lançamento de livros, ocorrem, durante a Semana, “rodas de conversa”, “saraus”, “contação de história”, “apresentações musicais”, “danças”, entre

outros. Ela ocorre nos paços públicos da cidade, como a Câmara Municipal e o saguão do Teatro Municipal.

Na Edição de 2019, houve a participação de alunos de uma Escola Estadual além de uma Entidade que abriga crianças e jovens carentes, o Centro Cultural Afro Brasileiro Francisco Solano Trindade. As crianças (do Solano), além de uma visita à exposição de livros, participaram de uma contação de história e de uma sessão de autógrafos, de um livro que receberam de presente.

Na Edição de 2020, considerando a pandemia da COVID-19, não foi possível realizar o evento de forma presencial. A Semana aconteceu de forma virtual, transmitida pela Internet. Se, por um lado, isso não permitiu a participação presencial possibilitou, por outro, um alcance maior de pessoas, visto que as transmissões ao vivo rompem os limites espaciais. Além de atividades artísticas de alto nível, foram realizadas rodas de conversa sobre figuras importantes na região (por exemplo, Antônio Possidônio) além de temas relacionadas à própria literatura.

### **Feira literária de Santo André (Felisa)**

A primeira edição da Felisa ocorreu em novembro de 2018. Surgiu numa parceria entre o Sindicato dos Bancários do ABC e a Editora Coopacesso. A motivação para a criação da Feira Literária foi possibilitar um espaço para que escritores e escritoras, da região, pudessem expor sua produção literária. É comum ocorrerem “feiras de livros”, em shoppings, por exemplo, mas o que se queria não era isso. O desejo não era, necessariamente, um ambiente (de caráter comercial) para editoras ou livrarias venderem livros. A ideia era reunir, em um mesmo local, escritores, artistas, contadores de história, movimentos sociais, pessoas interessadas em debater temas de relevância na sociedade.

Na região do Grande ABC existem espaços culturais que ocorrem em diversos formatos. Desde editores e livrarias que promovem projetos e encontros literários, um conjunto de movimentos urbanos, que se reúnem normalmente em “saraus”, tantos nas regiões centrais como nas periferias das cidades. Também é possível encontrar espaços organizados pelo poder público que estimulam a arte de forma geral. Os participantes, contudo, desses grupos não tinham um espaço além dos seus próprios grupos literários. A Felisa foi pensada com esse caráter.

Isso foi atingido em alguma medida. Além de reunir algo em torno de 25 escritores, de diversos estilos, atividades artístico-literárias (recitação de poesias, por exemplo) foram organizadas duas rodas de conversa, uma sobre literatura cubana e outra sobre os desafios do processo de publicação. Também aconteceu um debate com e sobre a obra do cordelista Moreira de Acopiara,<sup>119</sup> homenageado da primeira edição Feira. A escolha de Moreira para a homenagem, nessa Edição, tem relação com sua importância (e contribuição) para a literatura popular.

A segunda edição, em 2019, que agregou o Sindicato dos Professores do ABC na organização, teve início com um concurso de poesia, o Felisa Poética. Durante a preparação da Feira, e do próprio concurso, foi aberto espaço em aulas na Universidade Federal do ABC para divulgação da Feira. Isso possibilitou contato com alunos e o debate sobre a importância da literatura. Esta edição, que teve como homenageada a escritora Marah Mends, que trabalha com “literatura marginal”, ampliou a participação de expositores, de atividades artísticos-culturais, de oficinas e dos temas discutidos nas “rodas de conversa”, além da realização de um ato inter-religioso. Duas Entidades<sup>120</sup> que abrigam crianças e jovens participaram, possibilitando o contato com oficinas e atividades de contação de história.

<sup>119</sup> Membro da Academia Brasileira de Literatura de Cordel

<sup>120</sup> Centro Cultural Afro-brasileiro Francisco Solano Trindade e a ONG Meninos e meninas de rua.

### **Considerações finais**

Os dois eventos realizados em Santo André – a Semana de Literatura e a Feira Literária (Felisa) – têm possibilitado o encontro de escritores (independentes) e artistas de toda a região do ABC. Enfim, têm colocado em contato alguns dos pontos de convergência literários. Apesar do pouco tempo em que acontecem, têm algum reconhecimento como evento no campo da literatura. Isso tem alguma importância, sobretudo, para aqueles que não teriam outros espaços no campo literário para divulgação de sua obra, mesmo com produções interessantes. Sabemos o quanto esse “campo” é hermético e o quanto persiste o processo de consagração dos “grandes escritores”.

Como dissemos, não tínhamos a pretensão de discutir se poderiam contribuir com uma identidade regional. Ainda são eventos muito “jovens”. Mas, além da venda dos livros e dos debates (em diversos temas) que possibilitam, contribuem com a divulgação de escritores, suas obras, e de projetos na região. Dessa forma, têm contribuído (mesmo que de forma incipiente) com o gosto pela escrita e pela leitura.

### **Referências Bibliográficas**

DIANA, Daniela. O que é literatura? In: Toda Matéria. Disponível em <https://www.todamateria.com.br/o-que-e-literatura/>. Acesso em 08/10/2020.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. RJ: Editora Guanabara Koogan, 1989.

MEDICI, Ademir. “Poesia andreense. Sóbria. Universal”. Revista Literando / Editora Coopacesso, ano.2, n.2, set/2020.

SIMKA, Sergio. Identidade literário do Grande ABC. Revista Literando / Editora Coopacesso, ano.2, n.2, set/2020.

## Nota Técnica

# 25. AÇÕES RECENTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC FRENTE À PANDEMIA

Edgard Brandão Jr<sup>121</sup>

### Resumo Executivo

*Ao modo de relatório da Secretaria Executiva do Consórcio Intermunicipal Grande ABC, a nota técnica apresenta algumas das ações da entidade frente à Pandemia do Coronavírus.*

**Palavras-chave:** Pandemia do Coronavírus; Consórcio Intermunicipal Grande ABC.

O **Consórcio Intermunicipal Grande ABC**, aprovou, em Reunião de Diretoria, com a participação deste Secretário Executivo, no dia 16 de Março (*primeiro órgão público do País a propor essa medida*), passar a trabalhar no sistema de “Home Office” para um período de quarentena visando atender as sugestões do nosso GT Saúde, que é formado pelos Secretários de Saúde das cidades de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. A região congrega 2,8 milhões de habitantes. A decisão foi referendada, por unanimidade por todos os Prefeitos na Assembleia Geral Ordinária de 18 de Março de 2020, liderada pelo Presidente Prefeito de Rio Grande da Serra Gabriel Maranhão.

### Sistema Home Office X Videoconferência O Retrato do Consórcio para os anos 20/30

Nos 200 dias dessa prática, realizamos 332 videoconferências, com mais de 750 horas de duração, só pela Secretaria Executiva. Foram realizadas pelos Prefeitos 30 Assembleias Extraordinárias, e várias reuniões com os Secretários de Saúde, Secretários de Ação Social, Secretários de Finanças, Secretários de Educação, Secretários de Meio Ambiente, ênfase em Resíduos Sólidos, Secretários de Segurança, PROCON-SP (pelas atividades do PROCON CONSÓRCIO ABC) e, em especial, com integrantes da Frente Nacional dos Prefeitos e com a Rede Nacional de Consórcios Públicos com a participação de integrantes de todo o País. Ocorreram também diversas videoconferências com os Diretores, Coordenadores de Programas e Assessores das áreas Jurídica, Administrativa e da Secretaria Executiva. Realizamos várias reuniões com Secretários de Estado e com Secretários de Ministérios, em especial para as questões da Pandemia e da retomada da Economia.

### Ações Especiais Decorrentes da Pandemia

O Consórcio sediou vários encontros estaduais e nacionais em sistema de videoconferência:

#### Encontro Estadual de Dirigentes de Consórcios Públicos do Estado de São Paulo:

O objetivo do encontro foi trocar experiências e ações durante a Pandemia, com apresentação de seus principais projetos.

#### Encontro Estadual de Dirigentes de Consórcios Públicos do Estado de São Paulo:

O objetivo do encontro foi trocar experiências e ações durante a Pandemia, com apresentação de seus principais projetos.

**Convênio com a Secretaria Estadual de Infraestrutura e Meio Ambiente**, com objetivo de desenvolver Programas e Projetos no segmento de Resíduos Sólidos.

<sup>121</sup> **Edgard Brandão Jr.** Secretário Executivo do Consórcio Intermunicipal Grande ABC.

**Contratação do Observatório Nacional de Segurança** para realização de campanhas que visam diminuir os acidentes de trânsito, com redução de mortes por acidentes com veículos e, em especial, de acidentes com motociclistas que tiveram na Pandemia o alarmante aumento de mortes e sequelados em mais de 100%.

**Campanha para Conscientizar Para Uma Travessia Segura** com a participação da campanha em nível nacional de todas as cidades brasileiras e ampliação do nosso Programa de Travessia Segura com a figura do “Mr Mão” junto às faixas de pedestres e enfoque nas crianças.

**Encontro Comemorativo dos 30 Anos do SUS no Brasil** com a participação de diversas autoridades da Saúde Pública com destaque para o Dr. David Uip Infectologista renomado no Brasil.

**Campanha Contra a Violência Doméstica contra a Mulher** com enfoque no nosso Programa (de destaque nacional) CASA ABRIGO, que abriga mulheres vítimas de violência doméstica e que necessitam de sigilo de domicílio.

**Campanha Para Conscientizar a População dos Casos de Suicídio**, que aumentaram muito durante a pandemia com grande divulgação nas redes sociais e evento específico com autoridades do país e a CVV.

**Atuação junto ao Ministério da Economia e Ministério da Saúde (com grande repercussão), por conta do Impacto nas Contas Públicas dos sete municípios:**

- 1) Manifestação com desagravo à Reforma Tributária proposta pelo Ministério da economia;
- 2) Solicitação de prorrogação dos prazos de pagamentos dos precatórios;
- 3) Apoio às Secretarias de Mobilidade Urbana para aporte de recursos para o Sistema de Transporte Público;
- 4) Solicitação de 500 mil testes do covid-19 para todas as cidades.

**Fórum Nacional de Mobilidade em Conjunto com o Fórum Estadual de Mobilidade.** O evento teve a participação dos Secretários de Mobilidade Urbana do País, com o tema: “Inovações Tecnológicas Para o Novo Normal, Pós Pandemia”. Na oportunidade, o Consórcio apresentou o recém concluído Projeto de um Centro Regional de Controle Operacional de todo o transporte público e privado na Região do Grande ABC. Programa pioneiro em nível regional em todo o País.

**Parceria com a Fundação Procon SP**, sediando o evento “As ações de fiscalização na pandemia: orientações, advertências e autuações”. O Convênio com a Fundação Procon, de forma inédita no País, prevê a instalação de uma unidade denominada PROCON Consórcio ABC.

#### **Realização De Um Drive Thru Solidário**

Arrecadamos mais de 12 toneladas de alimentos, que foram distribuídos aos mais vulneráveis, com a participação das Prefeituras. A Conta oficial **FUNDO DOAÇÕES COVID 19** permitiu recebermos doações de valores em espécie, que foram utilizados para compra de cobertores e distribuídos aos moradores de ruas das sete cidades.

Os prefeitos, de forma uníssona, promulgaram decretos de normatização de atividades uniformizando ações comuns nos sete municípios, adaptando os decretos com base na legislação federal e estadual.

**As Universidades da região e as empresas em parceria com o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC**

### **Lançamento em Parceria com a Universidade Federal do ABC**

Foi desenvolvido um aplicativo para que a população do Grande ABC possa verificar se os sintomas são ligados ao COVID 19 e, em caso positivo, já direcioná-la à Unidade de Saúde mais próxima de sua residência, o *COVIData*.

O desenvolvimento de **Ambuzadores** (respiradores mecânicos), em parceria com a Mercedes Benz e Instituto de Tecnologia da Mauá, em fase final de aprovação na ANVISA, foi outra parceria com o Consórcio (FASE FINAL DE LIBERAÇÃO PELA ANVISA).

A fabricação de 400.000 máscaras - com doação de matérias pela **BRASKEN** e fabricação pela General Motors - foi outra parceria com a intermediação do Consórcio.

Santo André, 1º de outubro de 2020 (200.º Dia de Quarentena)

## Nota Técnica

# 26. OS PARTIDOS POLÍTICOS E A BAIXA CAPACIDADE DE GOVERNO. O DRAMA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA – PARA QUE SERVEM OS PARTIDOS POLÍTICOS<sup>122?</sup>

Aristogiton Moura<sup>123</sup>

### Resumo Executivo

*A presente nota faz parte de uma série de três notas em que serão abordados os motivos de os partidos políticos virem perdendo paulatinamente sua representatividade, bem como o porquê da política estar sendo conduzida por movimentos fora do ecossistema tradicional. A série começa com uma análise sobre a dificuldade extrema de partidos, políticos e governos, sejam eles de qualquer coloração política, de apresentar bons projetos de governo à cidadania e liderar em tempos complexos, seja devido à ausência ou ao total desconhecimento de potentes teorias e métodos de governo para ancorar suas decisões e gestões.*

**Palavras-chave:** Partidos Políticos; Governo; Democracia; Teoria do Jogo Social; Modernização e Reforma de Partidos Políticos.

### Histórico

A ideia central aqui apresentada foi desenvolvida e sistematizada por Carlos Matus<sup>124</sup>, na década de 1990, com a minha participação e de diferentes atores políticos, econômicos e sociais, como o saudoso amigo comum Walter Barelli<sup>125</sup>. Aborda os pífios resultados obtidos por governos, devido à baixa capacidade dos governantes de enfrentar problemas, propor soluções e produzir consensos.

O desconhecimento dos gestores públicos acerca das ciências horizontais, em geral, e particularmente das Ciências e Técnicas de Governo, tem agravado esse quadro ao longo do tempo. Assim, o aqui exposto defende a aquisição de conhecimentos e a formação em

---

<sup>122</sup>Artigo original começou ser escrito em Isla Negra com Matus nos anos 1990. Foi utilizado material desenvolvido por ele para o projeto ESCOLAG – Escola Latino Americana de Governo.

<sup>123</sup> Aristogiton Moura. Professor convidado da USCS, membro da coordenação e orientador metodológico do Plano Estratégico de Desenvolvimento USCS - 2030; Professor e Consultor da FIA – Fundação Instituto de Administração da USP; Consultor e Assessor Internacional em Ciências e Técnicas de Governo. Formado em Ciências e Técnicas de Governo por Carlos Matus na Fundação Altadir, com quem trabalhou entre 1992 e 1998. Professor. Consultor e palestrante internacional na América Latina e Espanha. Atualmente é representante exclusivo da Fundação Altadir no Brasil; Presidente do Instituto Carlos Matus de Ciências e Técnicas de Governo; Diretor-presidente da Strategia Consultores; Consultor Sênior da Autoritas Consulting Brasil – Consultoria em Inteligência Estratégica e membro do Board Internacional da Autoritas Internacional.

<sup>124</sup> Carlos Matus foi ministro da Economia do Chile entre 1971 e 1973, sendo considerado um dos maiores estudiosos da América Latina em planejamento estratégico de governo, capacidade de governo, governabilidade, estilos estratégicos de governo, e criador do Planejamento Estratégico Situacional (PES), entre outros trabalhos com foco em ciências e técnicas de governo.

<sup>125</sup>Walter Barelli foi economista, professor universitário da UNICAMP, diretor técnico do DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos e ministro do Trabalho no governo Itamar Franco (1992 a 1994).

ciências e técnicas de governo (método e teoria), a fim de que os partidos possam preparar seus quadros para o exercício eficaz das funções de governo.

### **Introdução**

Muito se questiona hoje em dia porque os governos não governam, são governados. Diante dos graves problemas sociais que afligem a sociedade na América Latina, as respostas aos desafios e às demandas da população, em geral ou são tecnocráticos ou tardios. Enquanto a sociedade vive e respira política, os governos se fecham em torno da micropolítica e da burocracia. Na raiz disso tudo, está a falta de formação política que leva partidos e gestores a atuar com pouca efetividade e sem visão de futuro na problemática social.

### **Problemática**

A natureza do sistema democrático pressupõe os partidos políticos, as eleições e o ato de governar. A qualidade da democracia se apoia nesse tripé. Os partidos têm a responsabilidade de organizar a sociedade por meio de uma agenda política própria que é filtrada por sua ideologia e sustentada por resultados verificáveis. Para que isso aconteça, não basta contar apenas com uma robusta estrutura burocrática. É preciso mais, muito mais que isso, como a instalação de Núcleos de Pensamento Estratégico (thinktank), que têm a função de trazer a ciência para o centro da cena — a única capaz de apoiar a visão de longo prazo dos partidos políticos para a sociedade, dentro da perspectiva ideológica que pregam e defendem, além de Escolas de Governo voltadas à formação em Ciências e Técnicas de Governo, tal como será demonstrado neste e nos demais artigos subsequentes aqui já mencionados.

Como ensina Matus, sem isso, os partidos são meros clubes eleitorais, que se restringem a tentar viabilizar, a qualquer custo, a vitória de seus candidatos, dando espaço a lideranças vazias e midiáticas. Isso por si só não consegue produzir consensos políticos e sociais, nem criar agendas de governo, pois o seu foco são as eleições e não o enfrentamento dos problemas reais que afligem cada vez mais o dia a dia da maioria das pessoas. Ou seja, quando se atende apenas aos interesses dos partidos e daqueles que o ajudaram a chegar ao poder, abrem-se as portas à falta de ética e à corrupção, não como um problema em si mesmo, mas como um subproduto da mediocridade, entre outros, como tem sido visto e demonstrado ao longo dessa longa jornada em busca de uma democracia de fato mais cidadã e participativa.

Esse é um tema atual? Até que nem tanto assim, pois tem sido recorrente e só piora ao longo do tempo. Carlos Matus, em uma entrevista à TV argentina<sup>126</sup>, em maio de 1998, tratou do tema “Descrédito da população com os partidos e os políticos”. Segundo ele, são cinco as causas que podem ajudar a explicar esse fenômeno:

1. A política na América Latina está desfocada dos problemas da cidadania, gerando os seus próprios problemas, enquanto os políticos se dedicam a resolver os problemas da política e não os das pessoas.
2. Os dirigentes políticos crêem que basta a improvisação, a experiência, o bom senso e sua formação acadêmica para governar. Mas isso não é suficiente. Afinal, um bom médico não é necessariamente um bom ministro da Saúde, bem como um bom

---

<sup>126</sup> Programa “Dialogando”, entrevistado pelo Dr. Ricardo Dealecsandris, dia 21 de maio de 1998 para o Canal Plus Satelitel.

economista, não é também necessariamente um bom ministro da Fazenda. Eles sofrem de uma elevada condição denominada I2 (ignorância ao quadrado = não sabem que não sabem, e assim sendo, pensam que sabem), desconhecem que para governar têm de conhecer Ciências e Técnicas de Governo.

3. Nos países latino-americanos domina um sistema de baixa responsabilidade – ninguém cobra conta por desempenho a ninguém – portanto, tanto faz, no governo, fazer bem, fazer mal ou até mesmo não fazer! O que facilita a ascensão ao poder da mediocridade, da falta de ética, abrindo as portas à corrupção, que não é um problema em si mesmo, mas um subproduto da mediocridade.
4. Os partidos políticos são clubes eleitorais. Só estão estruturados para ganhar eleições e manter-se no jogo político eleitoral; afora isso, não participam do enfrentamento dos problemas sociais que afetam a sociedade. Portanto, sua estrutura está montada unicamente para esse fim, pois não têm ferramentas para agir de outra forma, como Escolas de Governo, para formar seus dirigentes, e nem laboratórios de ideias (thinktanks) que os ajudem a pensar seu país no longo prazo.
5. Muito distantes das pessoas e dos problemas que as afetam, esses sistemas ultracentralizados, não apenas contribuem para a cegueira situacional dos dirigentes tradicionais, como também transformam suas agendas em meras cadernetas de anotações de rotinas, emergências, atos administrativos, burocráticos e de crises. Os temas estratégicos são aqueles relacionados à manutenção no poder pelo poder. Há nesse item um grande problema de democratização que passa pela descentralização profunda do sistema político que deve ser abordado e enfrentado com urgência.

No entender de Matus, essas são as principais causas do elevado descrédito da população latino-americana em relação aos políticos e à política.

Os partidos políticos brasileiros vivem um drama recorrente. Por que existem? Para que existem? E por que lutam? Esse drama tem três vertentes básicas: a primeira passa fundamentalmente pela questão ideológica e está vinculada às transformações ocorridas na representação política desde a redemocratização do Brasil, com a promulgação da Constituição de 88 – e pela definição do papel político que os partidos devem cumprir ante a sociedade democrática e por que tipo de sociedade lutam para construir – enfim, um campo ainda não preenchido.

No entanto, o que se tem visto é a continuidade de um modelo ideológico ultrapassado, calcado no fisiologismo, cuja aliança com os interesses privados vem, paulatinamente, se sobrepondo aos interesses de Estado. Tal aliança não deixa nenhum processo ideológico renovador aflorar e tem esvaziado esse importante componente na estruturação dos partidos políticos brasileiros. Hoje, não há uma agenda de Estado focada no enfrentamento e na resolução dos problemas da nação para orientar a boa prática de governo, mas sim uma agenda de governo focada nele mesmo e em seus pares.

Essa realidade é o indicador mais significativo das consequências do que vivemos atualmente: um país sem norte, uma sociedade desarticulada politicamente, uma sobre-exposição da falência do Estado, que pode ser traduzida em problemas, tais como: elevada violência urbana e no campo; desemprego acentuado; crescimento econômico insuficiente; acumulação de riqueza e poder por uma elite descompromissada com a democracia e um “sem rumo” que nos entorpece. Uma brilhante e ainda atualíssima analogia com essa

situação foi construída por Fábio Konder Comparato, jurista e escritor brasileiro, no artigo denominado “Brasil, um País em busca de futuro”<sup>127</sup>:

Uma das lições mais importantes da moderna biologia é que a vida constitui essencialmente um projeto; é um movimento rumo ao futuro. Como explicou François Jacob, prêmio Nobel de medicina, ‘um organismo só está em vida na medida em que vai viver ainda, nem que seja um instante. [...] Respirar, comer, andar significam antecipar. Ver é prever. Cada ação ou pensamento nosso se confunde com aquilo que será. Os indivíduos ou sociedades que perdem interesse pela sua projeção no amanhã já se encontram às portas da morte.

A força vital de uma nação se apoia sempre na consciência coletiva de que existe um objetivo comum a alcançar. Sem essa prospectiva, inicia um processo de decomposição nacional, mais ou menos retardado pela capacidade gerencial dos governantes em fazer com que todos continuem a viver sem pensar no futuro. Quando uma nação já não define um horizonte histórico a ser perseguido com denodo e esperança, se instala no estado de consciência infeliz de que falou Hegel: a impossibilidade de situar-se harmonicamente na vida.

A ação política autêntica é sempre de natureza dialética e desenvolve-se em torno de três questões fundamentais: Quem somos? O que queremos? Contra o que lutamos? Na nossa história recente, vivemos dois momentos importantes, durante os quais se afirmou a consciência de um objetivo comum a ser alcançado.

Nos anos que transcorreram do término da Segunda Guerra Mundial até meados da década de 60, graças à atuação de notáveis brasileiros, a começar por Celso Furtado, propusemo-nos a desencadear um amplo processo de desenvolvimento nacional que lograsse, em médio prazo, estimular o crescimento econômico e reduzir a fabulosa desigualdade na distribuição da renda. Os adversários desse projeto eram todos aqueles, no país ou no exterior, que viviam da exploração do nosso atraso político, econômico e social.

O processo foi bruscamente interrompido pelo golpe militar de 1964, que engajou o nosso país, com armas e bagagens, na Guerra Fria. Contra os abusos e crimes do novo regime político não tardou, felizmente, a se formar a consciência de que o objetivo nacional imediato consistia na instauração de um Estado democrático de Direito.

Sucedeu, porém, que, liquidado o regime militar, sucumbimos, desde logo, ao assalto da globalização capitalista e perdemos de vista toda ideia de projeto nacional. Instalamo-nos num estado depressivo de geral desconfiança em relação aos homens públicos e de crescente desinteresse pelo bem comum do povo e o futuro da nação”.

A segunda vertente é a que se reporta à qualidade dos jogadores do jogo social dos partidos políticos e à sua capacidade de orientar a grande estratégia nacional de condução do jogo político, de definir a agenda nacional de prioridades e estabelecer consensos. Em geral, essas atribuições são frustrantes, pois as agendas dos jogadores do jogo social não abrigam e não apontam para o alvo dos reais problemas que afetam a sociedade; e estão cheias de problemas gerados na própria prática política. A qualidade dessa condução é baixa e estacionária e não oferece suporte de qualidade para que os jogadores possam jogar

---

<sup>127</sup>Publicado na Folha de São Paulo - Opinião – Tendências/Debates - Domingo - 27/11/2005.

com eficiência e eficácia o jogo político, institucional e social da realidade em que estão inseridos, tornando-os meros espectadores, em vez de participantes ativos dos mesmos.

Ainda com Fábio Konder Comparato, no seu artigo “Brasil, um País em busca de futuro”:

Que fazer, então? A rigor, os objetivos fundamentais do Estado brasileiro já se acham definidos no art. 3º da Constituição Federal: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos e discriminações de qualquer espécie. Acontece que essa norma constitucional é totalmente desconsiderada pelos órgãos do Estado brasileiro, como se tratasse de simples proclamação retórica. Falta um projeto concreto para pô-la em execução, prevendo os mecanismos jurídicos que submetam todos os poderes públicos ao seu rigoroso cumprimento, sob pena de graves sanções.

Para a elaboração desse macroprojeto político com a mais ampla participação popular, não poderemos, como é óbvio, contar com os atuais partidos políticos, que, salvo algumas personalidades sérias e competentes neles inscritas, são desacreditados por 90% dos cidadãos brasileiros, segundo recente pesquisa de opinião pública conduzida pelo Ibope.

Temos, assim, que pensar, para a realização dessa tarefa, na criação de um núcleo inicial de entidades de prestígio na sociedade civil, como a OAB, a CNBB e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, núcleo esse ao qual iriam aderindo os diferentes movimentos e instituições representativas da legítima consciência nacional.

Não tenho dúvidas em pensar que, uma vez construído esse projeto nacional, ele acabaria por se impor, preenchendo o vácuo político em que vivemos e suscitando uma nova consciência republicana e democrática.

É sabido que o verbo governar deriva do latim "gubernar", correlato ao "kubernon" grego, e que ambos têm o sentido de pilotar um navio, isto é, dirigi-lo ou guiá-lo com um rumo determinado. O Brasil se encontra atualmente à deriva, e nunca é demais lembrar o sábio ditado popular: 'Marinheiro sem rumo nem vento ajuda'.

A terceira vertente é aquela que trata da questão conjuntural – o papel que os partidos políticos desempenham na democratização da gestão pública. Quiçá o maior deles, seja a responsabilidade de preparar seus quadros para o “Bom Governo”, aquele que vai propiciar o equilíbrio político e social, por meio do apoio à verdadeira democratização ansiada pelo povo brasileiro, seja zelando pela ainda jovem liberdade cidadã tão arduamente conquistada, seja atendendo aos desejos e avanços da sociedade brasileira.

Hoje, estamos em um processo de migração de um modelo de democracia representativa<sup>128</sup> para o de democracia participativa<sup>129</sup>. Tal mudança requer um esforço adicional de formação de quadros e de aporte de inteligência para os partidos políticos e a incorporação da sociedade organizada nas questões de governo. O que impacta significativamente a função de governar pela elevada cobrança por resultados que esse fenômeno social causa. Se na democracia representativa não havia cobranças diretas da população por resultados, devido à distância entre os representantes e os representados, na democracia participativa essa distância diminuiu, obrigando o dirigente político a prestar contas por resultados, e poucos deles estão preparados para essa nova realidade.

No entanto, a transição do modelo **Representativo** para o **Participativo** ainda caminha a passos de tartaruga na realidade política brasileira: os partidos continuam sendo meras organizações eleitorais, especializadas em ganhar eleições e preparar-se para as próximas. Apesar de contar com estruturas burocráticas robustas, institutos de formação política e vultosos recursos públicos para seu financiamento, os partidos políticos não formam seus quadros em ciências e métodos de governo, não elaboram grande estratégia e conseqüentemente não apontam rumos e alternativas de enfrentamento aos grandes problemas de âmbito nacional, internacional, regional e municipal, macro e microeconômico, privado e social. Aliás, em âmbito algum.

A ausência, nos partidos políticos, de uma boa teoria de governo<sup>130</sup>, de métodos e técnicas estratégicas pode ajudar a explicar a baixa qualidade da gestão pública, dos partidos, dos

---

<sup>128</sup>**Democracia representativa:** Quando as decisões são tomadas por representantes eleitos pelos membros da comunidade ou por grupos com direito a eleger ou votar. Cada membro do grupo vota em representantes, que adquirem o poder de decidir em nome do conjunto de seus representados. O voto não é para decidir, mais sim para eleger quem deverá decidir. O poder fica nos representantes dos demos. Os *representados* não têm nenhum controle direto sobre seus *representantes* e participam do processo decisório de forma indireta, única e exclusivamente por meio de seus representantes eleitos. Quando falamos de democracia no sentido moderno a primeira imagem que aparece em nossa mente é a do dia das eleições: cidadãos esperando sua vez para dar seu voto a favor de um determinado candidato ou partido político. Homens e mulheres exercendo o direito e cumprindo a obrigação de eleger seus governantes.

<sup>129</sup>**Democracia Participativa:**

O Poder é uma faculdade que se radica tanto nos representantes como nos representados. O poder nos demos e nos *representantes dos demos*. Para os representantes (governantes) é uma faculdade que impõe obrigações de atuar ou de abster-se de atuar nos limites precisos que indicam as normas. Para os representados (governados) esta condição é um direito e um dever, que implica condutas positivas de ação e controle que coadjuvem com o cumprimento das finalidades do coletivo (por exemplo: “as finalidades sociais do Estado”). Os pobres resultados das democracias representativas e o desencanto pelos governos e políticos nas últimas décadas, transformou-se num reclamo por uma maior participação da sociedade civil em áreas tradicionalmente monopolizadas ou centralizadas por Estados e Governo. A demanda por uma maior participação também aconteceu fora das esferas tradicionais da política e do governo — universidades, escolas e administração dos serviços públicos, etc. O auge da democracia participativa, a revisão do papel do Estado, a liberalização econômica e a descentralização político-administrativa caminharam juntos nos últimos vinte anos nos países latino-americanos.

<sup>130</sup>Governo, nesse artigo, não se remete ao âmbito político administrativo, mas a toda organização que joga no jogo social, tem projeto e maneja recursos. Cabe, entre outros atores, a sindicatos, organizações sociais e ao movimento estudantil.

sindicatos e dos movimentos sociais no enfrentamento dos problemas sociais. Há um abismo entre o atraso na política e o avanço das ciências. A primeira ignora as segundas. Por sua vez, as ciências aportam pouco à qualidade das gestões públicas e sociais.

Segundo Matus, há hoje, no nível macropolítico, uma crise de capacidade de governo<sup>131</sup>, que é intensificada pelo avanço impressionante das tecnologias de comunicação e informação, sobretudo a internet, em contraposição à lerdeza de alguns gestores públicos na busca de conhecimentos, técnicas e ferramentas para ampliar sua capacidade de governo e caminhar lado a lado com as ciências. O governo e as ciências estão de costas um para o outro. Com graves consequências para ambos, inclusive para o sistema democrático. Sobrevivendo ante o vazio de outras opções, a democracia perde o seu atrativo aos olhos de seus defensores, que não sabem defendê-la.

Propõe-se, nessas notas, discutir o grande problema da falta de teoria da prática que deveria fundamentar a estruturação e a orientação dos partidos políticos, a formação de suas lideranças políticas e sociais e principalmente a formação dos quadros que aporta aos governos. Até agora estamos acostumados enxergar as ciências isoladas da prática política e consideramos que cada departamento das ciências é uma especialidade vertical que pode ser aplicada diretamente na prática social. É um contrassenso, porque a prática da gestão social cruza horizontalmente todas as especialidades e gera seus próprios problemas; a aplicação de uma disciplina vertical para resolver um problema horizontal é uma impropriedade teórica.

Na relação entre a teoria e a prática há dois casos de distintas dificuldades. O primeiro aponta à prática do profissional que exerce suas atividades no âmbito de sua especialidade. A universidade e as ciências tradicionais respondem razoavelmente bem a este primeiro caso. O segundo se refere ao dirigente que exerce uma função pública ou social, como é o caso de um dirigente político, cujas práticas sociais transpõem as fronteiras da formação tradicional especializada por centros universitários, apresentando problemas comuns, e muito particulares, que as ciências não reconhecem.

---

<sup>131</sup>CAPACIDADE DE GOVERNO é a capacidade de liderança, ponderada pela experiência e pelos conhecimentos em Ciências e Técnicas de Governo. Trata-se de uma capacidade de condução ou direção que se acumula na pessoa do líder, em sua equipe de governo e na organização que dirige. Apoiar-se no acervo de técnicas, métodos, destrezas e habilidades de um ator e sua equipe de governo requerido para conduzir o processo social, dadas a governabilidade do sistema e o compromisso firmado no projeto de governo. Capacidade de governo é sinônimo de perícia para realizar um projeto. O domínio de teorias, métodos e técnicas potentes de governo e de planejamento são uma das variáveis mais importantes na determinação da capacidade de uma equipe de governo. Quando falamos de teorias, técnicas e métodos de governo e de planejamento estamos nos referindo, por conseguinte, a alterar ou melhorar a capacidade de governo. Na capacidade de governo, seja pessoal, da equipe ou da organização, convergem três elementos: experiência, conhecimentos e liderança. Na experiência se acumula a arte que o conhecimento científico é incapaz de prover. Embora a arte, sem a companhia das ciências, é arte em bruto. Nenhum componente desta tríade vale por si mesmo. O que vale é o produto inseparável de suas interações. O conhecimento sem experiência e a experiência sem conhecimento têm pouco valor, e ambos ficam muito diminuídos diante da carência de liderança. O mesmo ocorre com esta última, se não estiver associada ao conhecimento e à experiência pertinente. A experiência só vale em relação ao capital cognitivo com o qual se acumula, e esse capital cognitivo está imaturo sem a dose de experiência necessária.

A prática social ultrapassa a formação profissional e acadêmica e exige entre outras coisas explicar, em qualquer âmbito, a realidade, identificar e processar problemas e causas críticas, calcular sobre o futuro incerto, formular e avaliar apostas sobre produtos e resultados de ações concretas na realidade, resolver conflitos cognitivos, fazer análise estratégica para construir viabilidade, estudar outros atores que participam do jogo social, monitorar a evolução e a mudança da realidade que sofre intervenção, e desenhar ou modernizar organizações públicas e sociais.

Estes e vários outros problemas comuns à prática social, não são simples, tampouco são problemas horizontais abstratos da prática e não podem ser resolvidos na base da intuição ou do bom senso na própria prática. Por sua natureza, qualquer problema social tem um conteúdo transdepartamental que não é reconhecido pelas faculdades ou pelos departamentos das universidades e das ciências. Essa inter-relação transdepartamental obriga a realizar uma análise de causas e efeitos entre os departamentos das ciências, sendo o caso mais comum as relações entre a política e a economia.

Por exemplo: quando vemos um economista que formula políticas econômicas e um médico que faz políticas de saúde no âmbito público, com formação em universidades verticais tendemos a acreditar que ambos estão em seu campo de competência, apesar dos seus frequentes fracassos na gestão pública e social. Na realidade, o que ocorre é que eles somente têm competências para realizar uma prática profissional interdepartamental, pois não têm a formação necessária para exercer a prática social horizontal.

Sabemos que um problema de saúde não é um problema apenas da esfera da medicina propriamente dita, mas também político, econômico, organizativo, ecológico, etc. Entretanto, atuamos como se o senso comum pudesse processar essas interações transdepartamentais. Não pensamos que qualquer prática social é transdepartamental e apresenta problemas teóricos comuns, repetitivos e complexos. Não pensamos em uma ciência da ação e caímos no simplismo da interdisciplinaridade.

Debatemo-nos entre as especialidades e a interdisciplinaridade, ignorando a praxiologia<sup>132</sup>. Quase sempre nos escapa que a prática política tem problemas comuns com qualquer prática social horizontal. E que essa prática, com seus problemas comuns, exige uma teoria da prática social, válida para qualquer problema relacionado com qualquer especialidade. Seguimos crendo que há uma relação óbvia e simples entre a teoria social e a prática social. Entretanto, é a prática social horizontal, realizada no âmbito político, que cruza os departamentos das ciências em dois sentidos:

- a) Gera relações transdepartamentais de conteúdo que obriga a análise do intercâmbio de problemas entre os distintos departamentos: por exemplo, valorizar a eficácia política versus a eficácia econômica, avaliar os efeitos políticos da ação econômica e vice-versa;
- b) Produz problemas comuns inerentes à prática social que não reconhece a divisão vertical por departamentos; somente distingue problemas. Este segundo aspecto é exatamente o tema da teoria da prática e diz respeito a avaliar situações e processar problemas, fazer apostas sob incerteza, lidar com as surpresas, manejar crises, fazer análise estratégica, formular e avaliar planos, estudar os atores do jogo social, acompanhar e avaliar a mudança da realidade do jogo, desenhar ou reformar organizações, explorar novos caminhos de desenvolvimento, etc. Com quais teorias se enfrentam estes problemas da prática? Ou é de se supor que a prática e o bom senso são autossuficientes?

---

<sup>132</sup> Estudo do comportamento humano; parte da teologia moral que se caracteriza pela análise das ações, das causas e das normas que conduzem as ações humanas. Etimologia (origem da palavra praxiologia). Do grego praxis + logos

A prática profissional vertical compartimentaliza nossa vida cotidiana. A prática social horizontal comunitariza nossos problemas. Em outras palavras, a prática social é horizontal no sentido que gera os mesmos problemas para todos. Entretanto, esses problemas comuns da prática horizontal reclamam também por teorias.

As ciências tradicionais e as universidades oferecem a formação vertical e ignoram os problemas da prática horizontal; os partidos políticos nem isso, apenas ignoram o que seja formação de quadro político e de alta direção política. Quando muito, treinam seus quadros em metodologias próprias do mercado.

É hora de pensar que a política prática, seja ela partidária, governamental, social ou mesmo comunitária, exige, entre outros, o apoio de uma nova ciência horizontal e a compreensão de que a ação prática não pode ser fundada diretamente em cada ciência vertical especializada. É hora de reconhecer também as limitações da interdisciplinaridade, que é um diálogo entre especialistas de distintos departamentos, sem teoria transdepartamental e sem teoria sobre a prática. É um agregado de partes cognitivas sem visão global.

É útil para identificar as contradições transdepartamentais e inútil para resolvê-las. Temos considerado a arte, a experiência e a intuição como algo natural no enfrentamento dos problemas sociais da vida cotidiana, sem compreender que os espaços que ocupam, em alguma medida, são intromissões indevidas causadas pelo desencontro entre a prática e a teoria social. Necessita-se, pois, de uma teoria da prática no jogo social. A arte e o juízo intuitivo têm ocupado demasiado espaço na relação entre as ciências e o juízo analítico. Não se trata de negar espaço à primeira, mas de ampliar os campos do último.

Isso demonstra as enormes dificuldades de se conduzir os partidos políticos, cujos líderes são formados na mesma estrutura verticalizada e departamentalizada que querem transformar. Por falta de bons instrumentos de governo, eles se deparam com enormes dificuldades de jogar o jogo político institucional, tendo como resultado gestões fracas e desvinculadas das necessidades políticas. Para tentar superar essas dificuldades, apelam para modos de gestão informais, em que a responsabilidade, a direcionalidade e a governabilidade são camufladas por modelos “participativos” que buscam mascarar a falta de resultados e rumos para o movimento.

Devido à estrutura cognitiva das universidades e à forma como elas tratam o conhecimento, alguns pensam que não há diferenças entre as ciências naturais e as sociais; que as ciências são uma só. Posição que pode ser perigosamente fortalecida pelo reconhecimento do indeterminismo e da posição do observador pelas ciências naturais, afastando-se do determinismo puro, e assim se aproximam em sua complexidade às ciências sociais, aumentando a confusão e fortalecendo a percepção de um mundo determinístico.

Agora é a ocasião para perguntarmos se é possível avançar nas ciências sociais cometendo o mesmo erro das ciências naturais. Nossa posição enfatiza a ideia de diferenciá-las, fundada no princípio de que as ciências sociais se interessam pelo o porquê e o como dos processos que estuda. O porquê se refere aos atores e suas motivações. O como às relações causais.

A carência de consenso sobre as respostas dadas a essas interrogações tem isolado a universidade do coração dos problemas da vida pública cotidiana, que não tem podido se aprofundar no campo dos problemas sociais, tal como eles são vistos e experimentados pelo homem de ação. Há um divórcio entre a teoria e a ação, e entre a universidade e a prática social, que coloca a universidade de costas para a grande política; situação essa que pode vir a relegá-la a uma posição de reles fábrica de profissionais. Até que ponto os partidos políticos e seus governos valoram o apoio das universidades que financiam?

A reflexão teórica que guia este documento é apoiada na Teoria da Produção no Jogo Social, que defende a construção de uma ponte entre as ciências e a ação prática no âmbito social. Começa com estas três perguntas:

**Primeira:**

Por que as ciências sociais tradicionais aportam tão pouco à política e ao processo de governo? Não é incomum o cientista social renegar sua teoria quando alcança posições no governo<sup>133</sup>? Com a teoria econômica pode-se fazer política econômica? Com a medicina pode-se fazer política de saúde? E com a arquitetura se faz política de desenvolvimento urbano?

**Segunda:**

Por que a ação prática na política e no governo combinam a arte e o juízo intuitivo em uma proporção tal que quase exclui o juízo analítico apoiado nas ciências? Por que a prática política é feita sem teoria? Por que os intelectuais são inoperantes em funções de governo?

**Terceira:**

Por que o estilo tradicional das ciências sociais permite uma relação direta de aplicação da teoria à prática sem recorrer ao complemento hiperdominante do senso comum, do bom juízo e da intuição? Por que há um divórcio entre a universidade, os partidos e os governos?

São três grupos de perguntas que respondem a uma mesma origem. Algo vai mal, tanto no reino das ciências quanto no reino da política. E não se trata de um mal intranscendente. Toda nossa vida cotidiana está submetida à baixa qualidade de nossos governos e esses, por sua vez, estão submetidos à baixa qualidade dos partidos que os sustentam, ao estilo primário e medíocre de fazer política e à carência de respostas das universidades aos problemas de governo.

Essas deficiências têm sua origem no divórcio entre a política e as ciências, ou seja, entre a prática e a teoria. Por isso, propomos fundamentar a política prática em uma nova disciplina horizontal, que podemos chamar de Ciências e Técnicas de Governo. Essas novas ciências podem contribuir sobremaneira para elevar a qualidade da arte de fazer política e governar.

Permitiriam, ademais, aproximar as universidades da prática do processo social e dar instrumentos de governo e direção aos movimentos sociais, dentre eles, os partidos políticos e suas organizações. Não se pretende negar que a condução política é uma arte. Só afirmar que há ali muito mais espaço para as ciências, se aprendermos a teorizar sobre as práticas. Propõe-se o fim da política tradicional, ainda que isso ocorra lentamente, baseado no processo de substituição dos curandeiros e bruxos pelos médicos na prática vertical da medicina.

Embora os bruxos e os curandeiros ainda não estejam extintos, hoje os médicos imperam nessa seara. O político do futuro tem de ser mais profissional e menos ignorante; do contrário, a democracia não sobreviverá sendo conduzida pelos “curandeiros” da política, independente de qualquer coloração político-partidária. Até agora, os “curandeiros” dominam a cena política de um extremo ao outro, e mantêm uma disputa puramente ideológica cada vez mais indiferenciada, que não tem relação alguma com o problema central de modernizar as ferramentas de governo. A esquerda sem ferramentas modernas de governo é tão ineficaz quanto a direita sem projeto para enfrentar os problemas sociais.

---

<sup>133</sup>FHC “esqueçam do que escrevi”.

A prática política tem criado seus próprios problemas que refletem e não coincidem com os problemas da sociedade, como desemprego, fome, violência, falta de moradia, transporte, saúde, entre outros. Os políticos se dedicam principalmente a resolver os problemas internos que eles mesmos criam na luta pelo poder. A competição para ser o bruxo da tribo chega a ser mais importante que a capacidade de curar.

Supõe-se que a competição política está a serviço do cidadão e da sociedade, entretanto ela pode gerar mais problemas do que pode resolver e desviar o foco de atenção até questões secundárias. É como uma fábrica que dedica mais tempo à manutenção de suas instalações do que à produção que justifica sua existência; ou como as intermináveis e quase sempre infrutíferas discussões sobre o processo de condução da luta política realizadas pelos partidos políticos em detrimento de sua real condução.

### **Continuação**

Na próxima nota abordarei o tema do poder e como ele se relaciona com a natureza da atividade política quando ela está atraída pelos dois extremos polares de pesos desiguais: o polo de acumulação de poder e o polo do uso do poder no enfrentamento dos problemas sociais e as teorias e ferramentas das Ciências e Técnicas de Governo desenvolvidas para fortalecer a política e os partidos.

### **Referências Bibliográficas**

Dror, Y. – Enfrentando el Futuro - México: Fondo de Cultura Económica, 1990

Matus, C. – ESCOLAG – Escola Latino Americana de Governo – Isla Negra – Chile, 1994 (não publicado).

\_\_\_\_\_. Teoria do Jogo Social – Brasil - Fundap -1996

\_\_\_\_\_. Chimpanzé, Machiavel e Ghandi – Fundap – 1997

\_\_\_\_\_. Los Tres Cinturones del Poder – Argentina – Fundación Cibog - 2007

Nain, M. O fim do Poder – Brasil – LeYa - 2013

Wittgenstein, L. Investigaciones Filosóficas - México - Fondo de Cultura Económica, 1990

## Nota Técnica

# 27. TURISMO COMO POTENCIALIDADE PARA O GRANDE ABC EM MOMENTO DE PANDEMIA

Daniela Ferreira Flores Longato<sup>134</sup>

### Resumo Executivo

*A nota técnica visa mostrar, por meio de documentos técnicos, que o Grande ABC tem interesse em desenvolver seu potencial turístico e que o momento atual é o mais interessante disso. Por estarmos em uma pandemia, as viagens mais curtas estão sendo vistas como as que impulsionarão o turismo novamente. O Grande ABC, estando próximo do maior pólo emissor de turistas do Brasil, colabora com esse desenvolvimento.*

**Palavras-chave:** Turismo; Pandemia; Desenvolvimento Regional; Grande ABC.

A Região do Grande ABC é considerada uma região pela sua situação geográfica, pelo que nela foi e é vivido, e pelo esforço conjunto para o desenvolvimento.

Segundo Bresciani (2015), a Região do Grande ABC fica entre a Baixada Santista e o Planalto Paulista. Ela tem identidade própria e é composta por sete cidades: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

Sua constituição original data do século XVI, a partir da fundação de Santo André da Borda do Campo, por João Ramalho em 1553. Depois a cidade ressurgiu em meados do século XIX, por conta da estrada de ferro Santos Jundiaí e se desenvolve no entorno da atual estação de trem de Santo André. As emancipações e nomes das cidades atuais acontecem no século XX.

O porto de Santos, a ferrovia e o fluxo imigratório são a base do desenvolvimento da região. Depois da Segunda Grande Guerra e nacionalização de bens industriais, desde 1930, originam os complexos metal-mecânico e químico que é força econômica na região até os dias atuais.

Nos anos 1980, o cenário muda com a crise econômica que piora após 1990, ocasionando uma série de desempregos. É nesse contexto, que Bresciani (2015) destaca o nascimento do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC. Entre 1988 e 1990 o então prefeito Celso Daniel articula com seus pares a fundação do Consórcio das Bacias Billings e Tamanduateí, mais conhecido como Consórcio Intermunicipal do Grande ABC.

Os pontos principais deste espaço de concentração regional são: democracia participativa, modelo de articulação pautado em horizontalidade e não hierarquização vertical, flexibilidade do arranjo institucional e relação entre desenvolvimento regional sustentável e inclusão social.

---

<sup>134</sup> **Daniela Ferreira Flores Longato.** Doutoranda em Administração pela USCS, Mestre em Administração pela UNIMONTE, Mestre em Arquitetura pela USP, Administradora, Arquiteta e Hoteleira. Professora da USCS e idealizadora do projeto Hotel Eficiente: Projeto e Gestão.

A partir de 2014, foram estabelecidos programas para atingir os objetivos definidos e, para tanto, criam Grupos de Trabalho para cada tema, de forma a integrar todos os atores possíveis nessas discussões. Tais objetivos são: mobilidade, drenagem, gestão de resíduos sólidos, redução de riscos urbanos e ambientais, habitação, segurança urbana, desenvolvimento econômico e turismo, saúde, educação/cultura/esporte/lazer, políticas sociais e afirmativas e gestão e desenvolvimento institucional.

O Consórcio Intermunicipal do Grande ABC viabiliza, assim, uma série de ações pensadas regionalmente e desenvolvidas localmente para o desenvolvimento da região. E, para tanto, desenvolve vários instrumentos que norteiam essas ações ao longo dos anos passados e vindouros.

A seguir, podem-se observar ações do Plano Plurianual do Grande ABC, Plano Diretor Regional do Grande ABC e Plano Diretor de Turismo do Grande ABC. Por meio destes instrumentos, fica evidente o potencial de desenvolvimento do Turismo na região, mesmo tendo um caminho longo a percorrer.

No Plano Plurianual do Grande ABC, desenhado pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC (2018), traçam-se desafios lançados para serem concluídos entre 2019 e 2021. Dentro do Grupo de Trabalho de Turismo os desafios são:

Desafio 01 – fomentar a cultura do Turismo na População do Grande ABC.

Desafio 02 – viabilização de recursos para o poder público visando o desenvolvimento do turismo.

Desafio 03 – conciliar, uniformizar e hierarquizar objetivos.

Desafio 04 – oferta permanente de produtos turísticos acabados/elaborados.

Desafio 05 – infraestrutura que regionalize o turismo.

Por sua vez, o Plano Diretor Regional do Grande ABC, desenhado pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC em 2016, desenha um cenário virtuoso por meio da construção de uma cidade–região sustentável, com área urbana compacta, intensidade tecnológica das suas cadeias produtivas, gerando urbanidade; justiça ambiental; postos de trabalho com qualidade e valor agregado; proteção de áreas produtoras de serviços ecossistêmicos; direito à cidade com espaço de produção e apropriação coletiva da riqueza. Para desenvolver esses elementos, há três eixos propostos:

1 – Formação de uma cidade – região compacta.

2 – Sustentabilidade e justiça ambiental.

3 – Promoção de uma nova economia regional.

Então o Plano Diretor Regional do Grande ABC, 2016 descreve sobre o primeiro eixo o que fortalece o turismo é uma rede de centralidade integrada por meio de eixos de transporte público multimodal que reúna: valorização do percurso a pé e de bicicleta, conectividade entre centros e subcentros e intensificação de multimodais. Além da valorização do patrimônio cultural e ambiental.

O segundo eixo trata de que a piora da qualidade ambiental piora a qualidade de vida do morador. Sendo assim criam serviços ecossistêmicos como base estratégica da

sustentabilidade. Alguns destes serviços são estratégias de desenvolvimento das áreas rurais do Grande ABC potencializando o turismo, o lazer e a agricultura.

As ações pensadas para esse segundo eixo são conservação ambiental, desenvolvimento agroecológico, ocupação socioecológica, requalificação ambiental e recuperação ecológica. Neste último são pensadas ações de Ecoturismo.

O terceiro eixo trata de inovação e aprendizagem, fortalecer a economia existente, urbanidade, sustentabilidade e projeto de desenvolvimento regional.

O Plano Diretor Regional do Grande ABC divide a área em macrozonas, sendo que três delas há possibilidades para o Turismo. A primeira é Macrozona de Centros Urbanos Locais (MCL) e nela é prevista a valorização do potencial turístico, preservação e valorização do patrimônio cultural e ambiental e criação do plano regional de Turismo (tratado mais adiante).

A segunda é a Macrozona de Proteção Ambiental e Controle e Qualificação Rural e Urbana (MPA) e nela é prevista uma política de geração de trabalho e atividades econômicas de cunho rural, programa regional de lazer e turismo de cunho rural, ecológico e cultural, e conservar e valorizar o patrimônio ambiental cultural.

A terceira é a Macrozona de Conservação de Ecossistemas Naturais (MCE) e nela é prevista ação de Ecoturismo e Educação Ambiental como política econômica regional.

Dentro dessas macrorregiões há programas e ações territoriais estratégicas que possuem três desafios:

1 – Como qualificar as grandes infraestruturas, as centralidades e as áreas vulneráveis pelas demandas sociais?

2 – Como incentivar a relação de desenvolvimento – meio ambiente dentro e fora das áreas urbanizadas?

3 – Como promover a nova economia pela integração entre as atividades produtivas e a cidade?

Dentre muitas ações planejadas pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC (2020), as que se relacionam com o Turismo são: o Desenvolvimento Rural Sustentável por meio de Atividades Agrícolas, Turismo e Lazer. E dentre muitos, exemplos do que fazer para Turismo e Lazer: Desenvolver os pesqueiros, chácaras de lazer, rotas de ecoturismo, patrimônio cultural (Vila de Paranapiacaba), rotas turísticas (Caminho do sal), rota do Cambuci entre outros.

Para a materialização desse processo foi elaborado o Plano Diretor Regional de Desenvolvimento Turístico do Grande ABC, também desenhado sob a coordenação do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC em 2018.

Esse plano visa criar diretrizes para se fazer a gestão local do turismo com orientação regional, com a sugestão de que se crie a Instância de Governança da Região Turística ABCTur, que será gerenciada pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC. Essa Instância tem por diretriz criar um sistema de inteligência turística sendo o conceito de Destinos Turísticos Inteligentes apontado como uma diretriz para que seja um diferencial para a região. A intenção para o desenvolvimento do turismo na região é unir opiniões dos visitantes, prestadores de serviços turísticos, sociedade civil, população para planejar e

gerar a demanda. Assim, órgãos competentes podem processar essas informações para gerarem ações em prol do desenvolvimento regional.

Próximas etapas nesse plano diretor são criar alguns instrumentos de gestão, como: Estudo de demanda turística, inventário de oferta turística, plano diretor de turismo, calendário de eventos turísticos, manual de identidade visual, manual de sinalização turística, plano de comunicação turística, sistema de informações turísticas e manual de qualificação turística.

Os elementos expostos estão em consonância com as diretrizes para o Turismo no Brasil, segundo o Ministério do Turismo (2020), que pretende fortalecer as regiões e melhorar a qualidade de vida com inovação e sustentabilidade.

E estão em consonância com o momento em que vivemos de pandemia, onde as viagens priorizadas são as de curta duração e de carro. A proximidade com São Paulo pode propiciar essas viagens, visto é o maior polo emissor de turistas do Brasil. Além de aproveitar a proximidade de São Paulo pode-se aproveitar o potencial da região para o Ecoturismo e Turismo Rural, tipologias do Turismo que acontecem em espaços livres e verdes, onde há facilidade de não aglomeração de pessoas e geração de experiências memoráveis aos visitantes. Agora é acreditar no potencial e planejar a implementação do Turismo na Região do Grande ABC de modo a contribuir para o desenvolvimento local.

#### **Referências Bibliográficas**

BRESCIANI, Luís Paulo. **O mapa do caminho**: desafios, planejamento e atuação do Consórcio Intermunicipal Grande ABC. São Caetano do Sul: BNDES, 2015.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC. **Plano Regional de Desenvolvimento Turístico do Grande ABC 2019 – 2020**. Grande ABC, 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual Grande ABC 2019 – 2021**. Grande ABC, 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor Regional do Grande ABC**. Relatório Final. PDR: Diretrizes, Macrozoneamento, Instrumentos e Programas Territoriais Estratégicos. Grande ABC, 2016.

## Nota Técnica

# 28. ESTUDO DA QUALIDADE DAS ÁGUAS DA VILA PARANAPIACABA E SEU ENTORNO COMO FORMA DE SUBSIDIAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE E PROTEÇÃO AMBIENTAL

**Paulo Cesar Hyppolito**<sup>135</sup>  
**Marta Angela Marcondes**<sup>136</sup>  
**André Contri Dionizio**<sup>137</sup>  
**Fernanda Amate Lopes**<sup>138</sup>  
**Paula Simone da Costa Larizzatti**<sup>139</sup>  
**Angela Maria Manfreda Villalobos**<sup>140</sup>  
**Raine Castioni de Souza**<sup>141</sup>

## Resumo Executivo

*Essa nota técnica tem como objetivo apresentar os resultados obtidos do estudo da qualidade de água realizado em oito diferentes pontos da Vila de Paranapiacaba, no município de Santo André e dos corpos de água contribuintes para a formação do Rio*

<sup>135</sup> **Paulo Cesar Hyppolito.** Pós-Graduando em Farmácia Clínica e Farmácia Hospitalar pelo Instituto Racine, Farmacêutico pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS, 2019, Educador Físico (Judô). Foi pesquisador convidado do Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos no Laboratório de Análise Ambiental e da Liga Interdisciplinar de Saúde Coletiva - LAISC-USCS.

<sup>136</sup> **Marta Angela Marcondes.** Doutoranda pela Universidade Federal de São Paulo- UNIFESP, Mestre em Educação, Administração e Comunicação pela Universidade São Marcos, especialização em Ecologia pela Universidade São Judas e em Morfologia pela Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP. Graduada em Ciências Biológicas. Professora titular da Universidade Municipal de São Caetano do Sul- USCS. Coordenadora do Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos - USCS, da Liga Acadêmica Interdisciplinar de Saúde Coletiva - LAISC e do Projeto EXPEDIÇÃO MANANCAIAIS. Gestora do Curso de Gestão Ambiental - USCS. Membro da Câmara Técnica de Educação Ambiental do Comitê do Alto Tietê. Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/4139017884353855>

<sup>137</sup> **André Contri Dionizio.** Mestre em Estudos Ambientais pela Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (Buenos Aires/Argentina). MBA em Gestão Pública pela Universidade Cruzeiro do Sul/São Paulo. Especializado em Política e Estratégia pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra - ADESG/São Paulo. Bacharel e Licenciado em Geografia pelo Centro Universitário Sant'Anna/São Paulo. Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Cidade de São Paulo. Oficial R/2 do Exército Brasileiro pelo CPOR/SP (2010-2018). Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/7354535984086636>

<sup>138</sup> **Fernanda Amate Lopes.** Graduada em Licenciatura Plena e Bacharelada em Ciências Biológicas pela Universidade do Grande ABC (2007). Bióloga, Pesquisadora e Coordenadora de Educação Ambiental do Grupo Biguá de Educação Ambiental, atual Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos, desenvolvido pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS (2003). Membro da equipe do projeto Expedições Mananciais desenvolvido em parceria com a empresa Prominent, Fundação SOS Mata Atlântica e o Ecoturista Dan Robson com ênfase em Ecologia de Ecossistemas e Recursos Hídricos. Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/5771646776557889>

<sup>139</sup> **Paula Simone da Costa Larizzatti.** Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito São Bernardo (1991), Graduada em Licenciatura em Ciências Biológicas pelo Centro Educacional Anhanguera (2010), Especialista em Gestão Ambiental pelo Centro Educacional Anhanguera (2012), professora voluntária do Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos (desde 2010), Coordenadora Técnica do Projeto EXPEDIÇÃO MANANCAIAIS e do Projeto ÁGUAS QUE EDUCAM: um novo olhar sobre os recursos hídricos, desenvolvidos em espaços educadores. Membro da Câmara Técnica de Educação Ambiental do Comitê do Alto Tietê. Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/5530635002920110>

<sup>140</sup> **Angela Maria Manfreda Villalobos.** Discente do curso de graduação em nutrição da Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS, monitora técnica e pesquisadora no Laboratório de Análise Ambiental do Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos da Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS. Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/2418401031140625>

<sup>141</sup> **Raine Castioni de Souza.** Graduada do curso de nutrição da Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS, possui graduação em Alimentos pela Faculdade de Tecnologia Termomecânica (2015). Pesquisadora/ Monitora técnica do Projeto IPH - Índices de Poluentes Hídricos e do Laboratório de Análise Ambiental da Universidade de São Caetano do Sul. Atua na área de saúde e meio ambiente e de saúde coletiva no Projeto Águas que Curam: Um novo olhar sobre os recursos hídricos. Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/5667692779734367>

Grande, importante rio que abastece o Braço do Rio Grande do Reservatório Billings. O estudo é parte integrante da Rede de Monitoramento que o Projeto IPH – Índice de Poluentes Hídricos, mantém desde 2015 na SubBacia Hidrográfica Billings Tamanduateí. A avaliação da qualidade de água dos pontos estabelecidos foi feita segundo o Índice de Qualidade de Água (IQA) e a Resolução CONAMA 357/2005. Por meio de análises físico-químicas e microbiológicas, que obedeceram aos princípios e métodos estabelecidos pelo *Standard Methods for the Examination of Water and Wastewater*, foram feitas quatro campanhas de coletas ao longo do ano de 2019. Os resultados obtidos foram os seguintes: 64% de boa qualidade, 30% de qualidade regular e 6% ruim segundo o IQA, assim a maior parte das águas analisadas estão dentro do que preconiza a legislação, cabe então ao poder público e a sociedade civil preservarem a Mata Atlântica e as condições que estão viabilizando essa qualidade.

**Palavras-chave:** Qualidade da água; Poluentes hídricos; Índice de Qualidade de Água; Qualidade Ambiental; Vila de Paranapiacaba.

## A PROBLEMATIZAÇÃO

A Organização Mundial da Saúde- OMS preconiza a existência da relação direta entre qualidade ambiental e a saúde humana. Segundo o conceito de 1947 da própria OMS, a saúde é definida como: “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doença ou enfermidade”, indicando que um dos fatores associado à saúde é a possibilidade de um ambiente saudável. Desde a Constituição Federal de 1988, e da regulamentação da Lei 8.080/90 os Determinantes Sociais da Saúde passaram a ter uma maior relevância no Brasil no processo saúde-doença da população, e entre eles está a qualidade do ambiente. Assim um ambiente saudável gera maior qualidade de saúde para população. Entre os fatores ambientais estão os recursos hídricos, fundamentais para a manutenção da saúde. Porém se esses recursos sofrerem com: despejo de esgoto não tratado, tanto doméstico como industrial; desmatamento, dificultando a recarga de nascentes, rios e reservatórios; destinação inadequada de resíduos sólidos que acabam chegando até esses corpos hídricos; poluentes atmosféricos; uso inadequado do solo; uso intenso de agrotóxicos, entre outras agressões, a qualidade dessas águas ficarão comprometidas e automaticamente a qualidade de vida dos seres humanos também ficará, podendo ocasionar uma série de doenças ou mesmo essas águas serem veículos das doenças. Desta maneira, avaliar a qualidade da água é trabalhar com prevenção em saúde. Principalmente em áreas que ainda possuem corpos de água preservados, como é o caso da Vila de Paranapiacaba e seu entrono.

## LOCAL DO ESTUDO:

A Vila de Paranapiacaba está situada no município de Santo André estado de São Paulo, faz limites como os municípios de Rio Grande da Serra e Santos, como pode ser visualizado nas figuras 1 e 2.

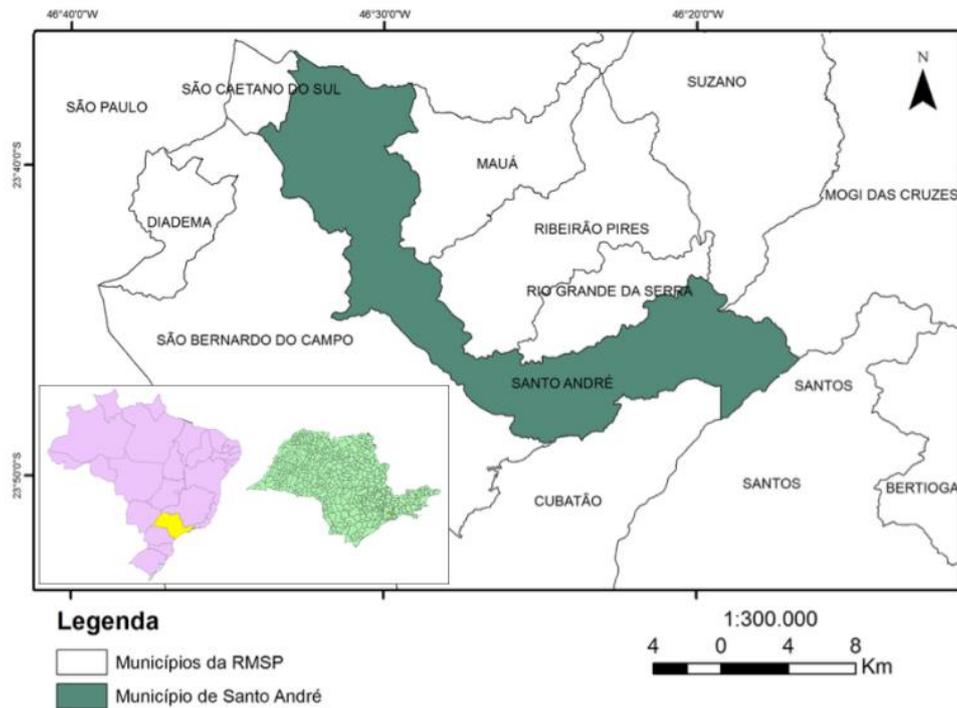


Figura1: Localização do município de Santo André, em relação aos outros municípios da região.

Fonte: Soares, et al, 2017. Mapeamento da Suscetibilidade a movimentos de massa no Município de Santo André - SP utilizando dados geológicos e de Sensoriamento Remoto.



Figura 2: Localização da Vila de Paranapiacaba em relação ao Município de Santo André.

A Vila de Paranapiacaba tem um contexto histórico extremamente importante, segundo, Lamarca (2008), o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) votou em agosto de 2002 pela transformação da Vila em Patrimônio Histórico Nacional a vila também é tombada pelo Condephaat - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo, esses atributos conferem a Vila a necessidade da sua preservação.

Graças à importância do contexto histórico e ambiental de Paranapiacaba, em abril de 2000, tornou-se oficialmente um dos Núcleos do Programa da Reserva da Biosfera da UNESCO.

Em estudo contratado pela prefeitura de Santo André, realizado nos anos de 2011 e 2012, foi identificado na região de Paranapiacaba que, praticamente 80% ainda é coberta por florestas, isso indica que onde há floresta existe água, então a riqueza de recursos hídricos é mais evidente.

Assim em 2013 foi criado o Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba no Município de Santo André, em uma região conhecida como Paranapiacaba ou também Campo Grande, inserido em um dos maiores contínuos de Mata Atlântica do Estado de São Paulo, com uma área total de 426 hectares, uma região de elevada importância histórica, cultural e ambiental, inserida na área de formação dos corpos hídricos abastecedores do Reservatório Billings.

Nesse contexto histórico e ambiental, o estudo foi realizado com o objetivo de avaliar a qualidade de água, por meio de parâmetros físico-químicos e microbiológicos de corpos hídricos existentes na Vila de Paranapiacaba e seu entorno para estabelecer o IQA - Índice de Qualidade de Água e incluir essa região na Rede de Monitoramento já existente realizada pelo PROJETO IPH - Índice de Poluentes Hídricos.

## COMO FOI REALIZADO O ESTUDO - MÉTODO

### 1.DETERMINAÇÃO DOS PONTOS DE COLETA E GEORREFERENCIAMENTO

Os pontos de coleta foram selecionados de acordo com áreas que estavam localizadas antes da Vila de Paranapiacaba, ou seja, ponto 1 estrada que vem de Suzano, os pontos 2, 3 e 4 localizados dentro da vila e os pontos 5, 6, 7 e 8 na estrada que liga a vila a estrada SP 122 - Rodovia Dep. Antônio Adib Chammas, como pode ser visto na figura 3.



Figura 3: localização dos pontos de coleta  
Fonte: Google Earth, 2019

## 2. CAMPANHAS DE COLETA:

Foram feitas quatro campanhas de coletas, nos meses de fevereiro, maio, setembro e outubro, de acordo com a sazonalidade, garantindo situações climáticas diferentes para o estudo.

### 2.2. Coletas

Para a coleta o material passou por processo de esterilização em autoclave, temperatura de 121° durante 15 minutos, no laboratório de microbiologia da USCS. As amostras em campo foram acondicionadas em caixa térmica com gelo, e assim encaminhadas para o Laboratório de Análise Ambiental da USCS - Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos. Todas as coletas foram realizadas de acordo com a orientação do Guia nacional de coleta e preservação de amostras: água, sedimento, comunidades aquáticas e efluentes líquidos.

## 3. ANALISES

Todas as análises foram realizadas no Laboratório de Análise Ambiental do Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, de acordo com o *Standard Methods for the Examination of Water and Wastewater* (2012).

### 3.2 Análises Físico-químicas

Em campo: Temperatura, com termômetro tipo espeto Simpla -TE 07; Turbidez, turbidímetro Lovibond, TurbiCheck SN 13/39540, Oxigênio Dissolvido, pH e Temperatura da Água, mutiparâmetro Lovibond Senso Direct 150. Os equipamentos foram devidamente calibrados antes de cada campanha de coleta.

Em laboratório: foram realizadas as análises de Amônia, Sulfetos, Fosfato e Fósforo com o mutiparâmetro Lovibond MD 600 SN 16/8888, aparelho também calibrado em cada campanha de coletas.

### 3.3. Análises Microbiológicas:

As amostras, das quatro campanhas de coleta, foram diluídas em água de diluição em triplicata ( $10^{-1}$ ,  $10^{-2}$  e  $10^{-3}$ ) e inoculadas no meio líquido LST - Lauryl Tryotise Broth (Kasvi - K25-610085 - LOT 082417504), e em meio sólido PCA - Plate Count Agar (Kasvi - K25-610040 - LOT 102717501) dentro do fluxo laminar TROX TECHNIK, após foram incubadas na estufa bacteriológica QUIMIS, no período de 24- 48 horas. As unidades que obtiveram resultados positivos, quando o meio se encontra turvo e com formação de gás no tubo de Duran invertido, para o meio LST, foram transferidas com alça bacteriológica para o de cultura líquido VBB Brilliant Green Broth (Kasvi - K25-610010 - LOT 082317507), em câmara de fluxo laminar e depois colocadas em estufa bacteriológica por 24-48 horas. Após a comprovação, as bactérias foram isoladas em placas divididas entre o ágar VBB - Brilliant Green Agar (Kasvi - K25-610009 - LOT 082917501) e EMB - Levine Agar (Kasvi - K25-61001 - LOT 071216504) com o uso da alça bacteriológica, realizando estriações, em câmara de fluxo laminar, após foram colocadas em estufa bacteriológica por 24-48 horas. As placas positivas foram identificadas pela coloração e tipo de colônias.

Quando houve dúvidas sobre os grupos, as colônias foram transferidas para o meio Rugai Lisina, para certificação do grupo específico. Outra confirmação foi feita pela coloração de Gram, para a identificação de bactérias do grupo Coliformes Termotolerantes em sua maioria gram negativas (Marcondes et al, 2016).

#### 4. REFERENCIAIS LEGAIS PARA O ESTUDO E O ÍNDICE DE QUALIDADE DE ÁGUA- IQA.

As águas analisadas estão enquadradas de acordo com a Resolução CONAMA 357/05 em águas doces de Classe 2, assim os resultados foram baseados nos limites estabelecidos por essa resolução. São águas que podem ser utilizadas para abastecimento doméstico após tratamento convencional, com processos químicos, filtração e desinfecção. Servem também à proteção da vida aquática, natação, irrigação de verduras e frutas e à criação de peixes e outros seres aquáticos comestíveis.

Uma forma de simplificar o processo de divulgação dos dados de qualidade das águas à população, no Brasil, desde 1974, o IQA - Índice de Qualidade das Águas, adaptado do índice desenvolvido pela *National Sanitation Foundation* em 1970 nos Estados Unidos, é a ferramenta utilizada. Esse índice incorpora 09 parâmetros, são eles: temperatura da amostra, pH, oxigênio dissolvido, demanda bioquímica de oxigênio, (5 dias, 20o C), coliformes fecais, nitrogênio total, fósforo total, resíduo total e turbidez, que foram escolhidos por especialistas e técnicos como os mais relevantes para serem incluídos na avaliação das águas destinadas ao abastecimento público (SOS MATA ATLÂNTICA).

Desta maneira foram esses os parâmetros estabelecidos para as análises realizadas no presente estudo.

Depois de analisadas as amostras, esses valores foram inseridos em uma tabela de dados, foi feita uma soma e uma média para estabelecer o IQA, de cada ponto em cada campanha de coleta.

A qualidade da água bruta pode ser classificada como: **ótima, boa, regular, ruim e péssima.**

#### 5.DISSCUSSÕES SOBRE OS RESULTADOS OBTIDOS E O IQA VERIFICADO

De acordo com os critérios estabelecidos pelo Índice de Qualidade de Água, os resultados obtidos das amostras analisadas nas quatro campanhas de coleta, foram os seguintes: 60% de boa qualidade, 34% de qualidade regular e 6% ruim para o consumo humano.

Como pode ser verificado no gráfico 01.

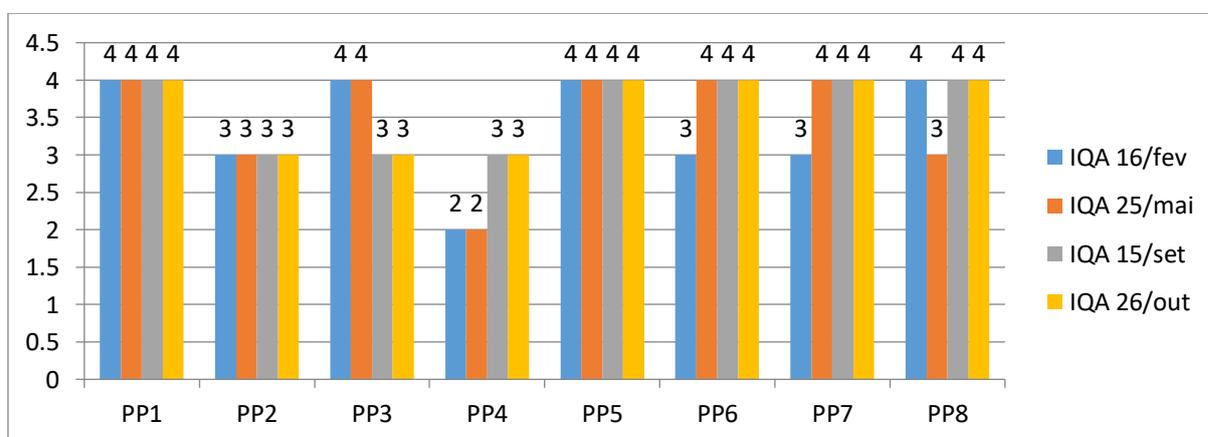


Gráfico1: Determinação do IQA de cada ponto de coleta e seu comportamento ao longo das quatro campanhas.

**Legenda:**

Numeração	IQA
4	BOM
3	REGULAR
2	RUIM

Como pode ser verificado, nas figuras 4 e 5, os pontos de coleta PP1 e PP5, onde a área está bem preservada a qualidade de água permaneceu, nas quatro campanhas com qualidade BOA, segundo o IQA, isso é um bom indicador, e a confirmação de que as áreas verdes preservam a qualidade da água.

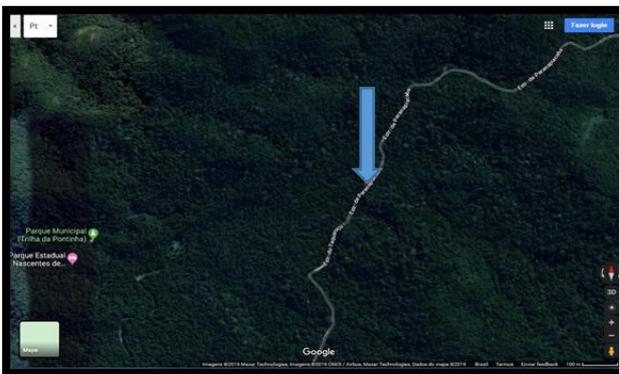


Figura 4: PP1 - 23.767570 -46.288980



Figura 5: PP5- 23.771720 -46.303420

Os pontos PP2, PP3 e PP4, foram pontos de coleta que tiveram variações de regular e ruim, vale salientar que verificar que esses pontos estão dentro da Vila de Paranapiacaba, como pode ser observado na figura 6.

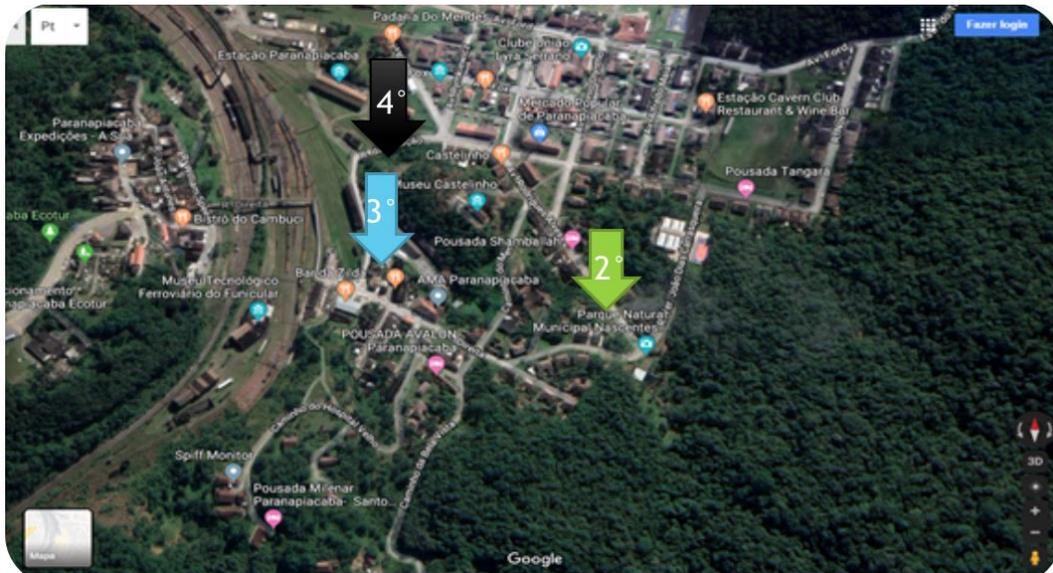


Figura 6: Localização dos pontos de coleta PP2, PP3 e PP4, dentro da Vila de Paranapiacaba.

Percebe-se que o ponto PP2, está na entrada da Vila e ainda tem influência das áreas verdes do entorno, desta maneira a qualidade da água permaneceu REGULAR durante as quatro campanhas de coleta, nesse ponto existe um represamento de água, formando uma área de lazer para as crianças nos dias quentes. Esse ponto necessita de cuidados para

que a qualidade de água não piore e que não tenha contaminantes que possam de alguma maneira interferir na saúde dessas crianças. É importante ressaltar que em nenhuma das campanhas de coleta houve contaminação das amostras por bactérias do grupo coliformes totais ou fecais (patogênicas), isso é um bom sinal.

O ponto PP4 é um ponto que visivelmente recebe água de esgotamento sanitário, oriunda das valas sanitárias existentes na vila, nesse ponto das campanhas de fevereiro e de maio, houve contaminação por bactérias do grupo **coliformes termotolerantes**, com a presença de espécies patogênicas. Esse é um ponto que merece todo cuidado, pois é um indicador de que a contaminação já está próxima. Discussões sobre o saneamento da vila se fazem necessárias.

O ponto PP5, é o ponto da bica de água, onde todos os visitantes enchem seus cantis ou garrafas de água para as trilhas, ou mesmo matam sua sede nesse local. Esse ponto deve ter toda atenção possível, não houve contaminação por bactérias coliformes termotolerantes em nenhuma das campanhas, mas nas campanhas de setembro e outubro houve uma queda na qualidade de água de BOM para REGULAR. É necessário que o monitoramento dessa bica seja feito semanalmente, para que se possa acompanhar de perto os fatores que possibilitaram essas mudanças.

Já os pontos PP6, PP7 e PP8, visualizados nas figuras 7 e 8, se comportaram de forma muito parecida, com 1 campanha caindo a qualidade e as outras três mantendo a qualidade de água BOA. Como pode ser verificado nas figuras as áreas desses dois pontos são áreas preservadas, mas próximas a ambientes com circulação de pessoas e veículos.



Figura 7: PP6



Figura 8: PP7 e PP8

O presente estudo faz parte da Rede de Monitoramento do Reservatório Billings desenvolvida pelo Projeto IPH - Índice de Poluentes Hídricos, é o início de um grande estudo que produzirá uma série histórica desses corpos de água durante 10 anos, para assim fortalecer as ações de orientação e prevenção em saúde.

## CONCLUSÃO E REFLEXÃO

No estudo ficou muito claro e evidente que as áreas protegidas pela vegetação, na caso Mata Atlântica, são aquelas que concentram melhor qualidade de água, mesmo assim, não foi observado nenhum ponto com qualidade de água ÓTIMA, que era o esperado para uma região como Paranapiacaba.

Percebe-se a real necessidade da atenção urgente para essas áreas, pois qualquer alteração na dinâmica local poderá trazer sérios prejuízos para esses corpos hídricos, que, como dito anteriormente compõem importantes áreas de recarga do Reservatório Billings e do Rio Mogi.

Muito se discute sobre segurança hídrica, que é:

A capacidade de uma população de, em um ambiente de paz e estabilidade política, salvaguardar o acesso sustentável a quantidades de água adequada para: manter a subsistência, o bem-estar humano e o desenvolvimento socioeconômico; garantir a proteção contra poluição e desastres ambientais e preservar os ecossistemas (Estratégias Resilientes, SABESP, 2020).

Então ficam as indagações: Como esses mananciais estão sendo tratados? Quais são as políticas públicas que têm olhos efetivos para a preservação tão necessária? Qual o olhar para a proteção do Patrimônio Histórico, que envolve, inclusive a preservação das áreas citadas nesse estudo? Muitas são as dúvidas e muitos serão os desafios para que se possa manter integralmente os mananciais da Região do Grande ABCDMRR.

### Referências Bibliográficas

AMERICAN Public Health Association. Standard Methods For The Examination of Water and Wastewater. 21 ed. Washington: APHA, 2005.

BRASIL, Resolução CONAMA nº357, de 17 de março de 2005. Classificação de águas, doces, salobras e salinas do Território Nacional. Publicado no D.O.U.

DAHI, E., 1992. Water Supply in Developing Countries: Problems and Solutions. Lyngby: Eds. Technical, University of Denmark.

Estratégias Resilientes: Um plano de Adaptação às Variações Climáticas na Gestão de Recursos Hídricos para o Abastecimento da Região Metropolitana de São Paulo. Companhia de Saneamento do Estado de São Paulo - SABESP, 2020. Disponível em: [http://site.sabesp.com.br/site/uploads/file/asabesp\\_doctos/livro\\_estrategias\\_resilientes.pdf](http://site.sabesp.com.br/site/uploads/file/asabesp_doctos/livro_estrategias_resilientes.pdf).

Guia nacional de coleta e preservação de amostras: água, sedimento, comunidades aquáticas e efluentes líquidos / Companhia Ambiental do Estado de São Paulo; Organizadores: Carlos Jesus Brandão ... [et al.]. -- São Paulo: CETESB; Brasília: ANA, 2011.

Lamarca, Vicente Adolfo. A História de Paranapiacaba. Uma publicação da Associação Ambientalista Mãe Natureza - AAMN, CTP e Impressão: Prol, 2008.

Marcondes, Marta Angela, Quaglio, Mayara Fernandes, Radis, Ramatis, Lopes, Fernanda Amate, Dias, Dan Robson, Ponce, Nathalia Costa. Reservatório Billings: caracterização de coliformes totais e termotolerantes em suas águas e o risco à saúde pública. I CONGRESSO BRASILEIRO DE MICROBIOLOGIA AGROPECUÁRIA, AGRÍCOLA E AMBIENTAL (CBMAAA), Ciencia e Tecnologia: FATEC-JB, Jaboticabal (SP), v.8, Número Especial, 2016. (ISSN 2178-9436).

REIS, J.A.T. ; Mendonça, A.S.F. Análise técnica dos novos padrões brasileiros para amônia em efluentes e corpos d'água. Eng Sanit Ambient | v.14 n.3 | jul/set 2009 | 353-362. [http://www.abesdn.org.br/publicacoes/engenharia/resaonline/v14n03/RESAv14n3\\_p353-62.pdf](http://www.abesdn.org.br/publicacoes/engenharia/resaonline/v14n03/RESAv14n3_p353-62.pdf)

SANTO ANDRÉ, SP. Plano de Manejo do Parque Natural Municipal Nascentes de Paranapiacaba. Prefeitura Municipal de Santo André - Prefeito Aidan Antonio Ravin, Vice Prefeita Dinah K. Zekcer. Secretaria de Gestão dos Recursos Naturais de Paranapiacaba e Parque Andreense. 2010.

