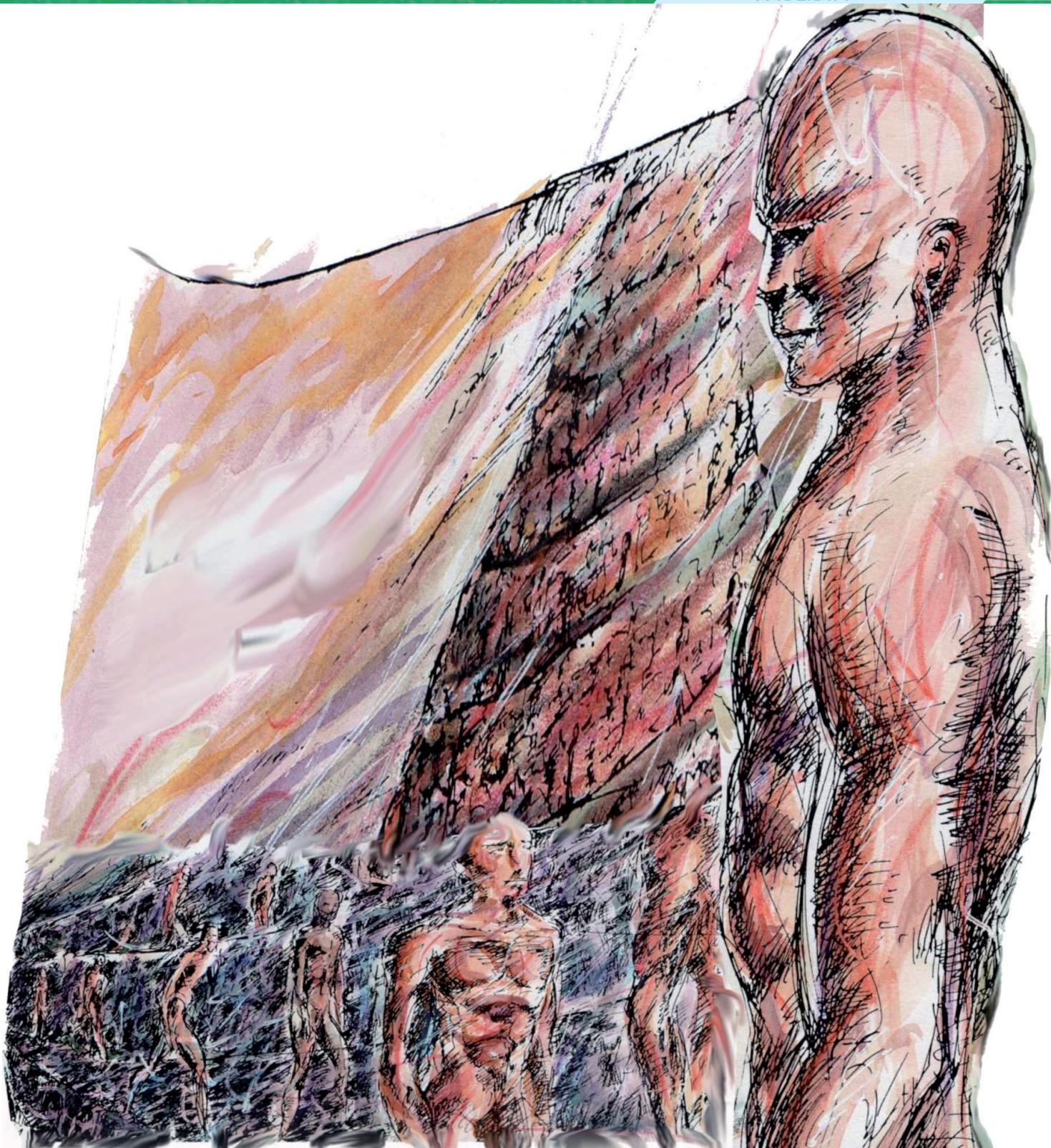


Cadernos do ILP



Ensino # Pesquisa # Extensão Cultural

INSTITUTO
DO LEGISLATIVO
PAULISTA



São Paulo, volume 2, número 2, 2021

Cadernos do ILP



Ensino # Pesquisa # Extensão Cultural

INSTITUTO
DO LEGISLATIVO
PAULISTA



São Paulo, volume 2, número 2, 2021

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
MESA DIRETORA**

Presidente: Carlão Pignatari
1º Secretário: Luiz Fernando T. Ferreira
2º Secretário: Rogério Nogueira
1º Vice-Presidente: Wellington Moura
2º Vice-Presidente: André do Prado
3º Vice-Presidente: Professor Kenny
4º Vice-Presidente: Caio França
3º Secretário: Léo Oliveira
4º Secretário: Bruno Ganem

**INSTITUTO DE ESTUDOS, CAPACITAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DO PODER
LEGISLATIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO
(INSTITUTO DO LEGISLATIVO PAULISTA – ILP)**

Diretora-Presidente: Karina Leite do Carmo Conceição
Diretor-Executivo: Miguel Biazzo Neto
Diretor-Executivo: Mário César Cobianchi

CADERNOS DO ILP: ENSINO – PESQUISA – EXTENSÃO CULTURAL

Editora: Any Ortega

CORPO CONSULTIVO

Alex Peloggia
Ana Carolina Corrêa da Costa Leister
Gabriela Lotta
Gazy Andraus
Giuliano Tierno de Siqueira
Julio de Souza Comparini
Luís Felipe Netto de Andrade e Silva Sahd
Marta Maria Assumpção-Rodrigues
Sílvio Gabriel Serrano Nunes
Sirlene Arêdes
Stanley Plácido da Rosa Silva



© copyright dos autores
 © copyright desta edição: ILP

Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural

Publicação do Instituto do Legislativo Paulista
 Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
 São Paulo (SP)

Volume 2, número 2, novembro de 2021.

ISSN: 2675-8865

Editora: Any Ortega

Revisão: ILP

Projeto gráfico, diagramação e arte final: Edson Luis Verçosa Modena

Capa: “Ascende”, por Gazy Andraus (obra cedida pelo autor)

FICHA CATALOGRÁFICA

Cadernos do ILP: Ensino - Pesquisa - Extensão Cultural / Assembleia Legislativa. Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo. – v. 2, n. 2 (Novembro, 2021). – São Paulo: Instituto do Legislativo Paulista, 2021;
 30 cm

Semestral

ISSN: 2675-8865

1. Ciência política – Periódico. 2. Políticas públicas – Periódico. I. Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo.

As opiniões e conceitos expressos nos textos assinados, bem como as informações fornecidas, a originalidade dos trabalhos, a citação de fontes e o adequado uso de imagens, são de responsabilidade dos autores, não representando concepções oficiais desta publicação ou de sua editoria, do ILP ou da ALESP.

Publicação de livre acesso e distribuição gratuita. É permitida a reprodução, para fins de pesquisa e educacionais, não lucrativos, desde que citada a fonte.

Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo (Instituto do Legislativo Paulista – ILP)
 Avenida Sargento Mário Kozel Filho s/nº - 04005-080 – São Paulo – Brasil
 (11) 3886-6288 / ilp@al.sp.gov.br / www.al.sp.gov.br/ilp

Cadernos do

Ensino # Pesquisa # Extensão Cultural



São Paulo, volume 2, número 2, 2021

Editorial

Os *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural*, neste segundo número de 2021, apresenta os primeiros resultados de um dos programas de pesquisa desenvolvidos pelo Instituto do Legislativo Paulista, o “Programa ILP Pesquisa - Proposições Legislativas”, desenvolvido pela equipe acadêmica da instituição.

As *Sínteses Didáticas* publicadas referem-se a temas de seminários, cursos ou palestras ministrados no ILP, em 2020 ou 2021, e tiveram revisão e aprovação editorial, expressando conteúdos desenvolvidos pelos autores nos respectivos eventos, na forma de textos de extensão cultural.

Neste número é apresentada, também, a seção *ILP Ciência & Cultura*, na qual são publicadas as Atas de evento promovido pelo ILP, relacionado às Geociências, o seminário “Geoturismo, Geoconservação e Desenvolvimento Municipal no estado de São Paulo”, que reúne trabalhos apresentados por pesquisadores científicos dedicados ao tema, preparados de maneira a serem acessíveis a um público amplo. Também nesta seção está inserida a História em Quadrinhos autoral “Ascende”, do professor e artista Gazy Andraus, que também produziu a capa da publicação.

Os *Cadernos do ILP* recebem contribuições em fluxo contínuo, para as seções *Reflexões Livres, Temas Contemporâneos e Resenhas*. Nossa política editorial pode ser consultadas no final deste número.

Os números anteriores desta publicação podem ser livremente acessados na página do ILP no portal da ALESP:

v.1, n.1-2: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/24368_arquivo.pdf
v.2, n.1: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/24548_arquivo.pdf

Any Ortega
Editora

Sumário

ILP Pesquisa

Pesquisa e Campos de Experiências de Estágio no ILP

Any Ortega.....	10
-----------------	----

Programa ILP Pesquisa – Proposições Legislativas: Projetos de Lei de 2020 na ALESP (Relatório Analítico)

Victoria Miotto, Any Ortega e Silmara Lauar.....	11
--	----

Sínteses Didáticas

Presidencialismo brasileiro: evolução e instabilidades

Alexandre Rodrigues e Pedro Azevedo	50
---	----

Abordagens e conceitos fundamentais da análise estética da paisagem no contexto do Antropoceno

Alex Peloggia.....	
--------------------	--

O Sistema de Bretton Woods: instituições para a paz? (1) - A resposta regional: a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)

Thiago dos Santos Dias.....	61
-----------------------------	----

O Sistema de Bretton Woods: instituições para a paz? (2) - O FMI e o Banco Mundial - meios para a turbulência ou calmaria.

Thiago dos Santos Dias.....	65
-----------------------------	----

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC): parcerias com o Terceiro Setor, desafios e oportunidades.

Luís Regules e Silvio Nunes	69
-----------------------------------	----

A Lei Geral de Proteção de Dados e o direito à saúde na Pandemia.

Lara Garcia, Georghio Tomelin, Luiz Souza e Silvio Nunes.....	72
---	----

Motivação e justificativa no processo legislativo no contexto da Pandemia Covid-19

Bruno Nagata	75
--------------------	----

Produção Acadêmica

Da luta dos movimentos sociais à falta de conscientização da conquista coletiva

Edna Pereira Matos	78
--------------------------	----

ILP Ciência & Cultura

“Ascende” (História em Quadrinhos)	
Gazy Andraus.....	86
ATAS DO SIMPÓSIO INTERNACIONAL “GEOTURISMO, GEOCONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL NO ESTADO DE SÃO PAULO”	
Alex Peloggia e Maria da Glória Garcia, organizadores	94
<i>Projeto Geoparque Corumbataí: relevância, potencialidades e complexidades de um modelo holístico de desenvolvimento sustentável.</i>	
André de Andrade Kolya	95
<i>O Inventário do Geopatrimônio do Estado de São Paulo: usos potenciais para políticas sustentáveis.</i>	
Maria da Glória Motta Garcia.....	100
<i>Geoturismo e estratégias para o desenvolvimento local.</i>	
Maria do Carmo Oliveira Jorge	104
<i>Geoturismo urbano na Cidade de São Paulo</i>	
Eliane Aparecida Del Lama	107
<i>O papel dos solos no geoturismo, geodiversidade e geoconservação</i>	
Antonio José Teixeira Guerra	110
<i>Aprendizagem social e educação para geoconservação e sustentabilidade: reflexões e possibilidades para o desenvolvimento municipal.</i>	
Vania Maria Nunes dos Santos	112
<i>Curadoria e apreciação estética de sítios geológicos e geomorfológicos: aspectos conceituais e sugestões básicas</i>	
Alex Peloggia.....	115
<i>Política Editorial</i>	
	128

ILP *Pesquisa*

Pesquisa e Campos de Experiência de Estágio no Instituto do Legislativo Paulista

O conceito de campos de experiência diz respeito às vivências pelas quais os sujeitos aprendentes passam e que envolvem situações que permitam exploração, pesquisa, reflexão, imaginação e atuação.

Um campo de estágio rico em possibilidades deve ser capaz de propiciar a construção de autorias conjuntas entre os profissionais atuantes e aqueles que estão em processo de conhecer o ofício e nele ganhar perícia.

No ILP, busca-se constantemente a reinauguração ou reinvenção do estágio em termos de conteúdo e forma. De fato, já em seu Projeto Pedagógico (disponível na Internet no endereço https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/24448_arquivo.pdf) esta Escola Legislativa define as atividades de pesquisa e a supervisão de estágio como duas das categorias a partir das quais são organizadas as iniciativas institucionais.

Conforme o Projeto, a pesquisa no ILP tem caráter sistemático e aplicado, visando fornecer parâmetros para a atuação, sendo que o estágio deve se inserir nas programações de forma a se atingir uma visão sistêmica das ações, contando com supervisão teórico-prática que zela para que as noções desenvolvidas no ambiente de trabalho se aliem a seus fundamentos conceituais.

Assim, a longo do ano de 2020, o processo de pesquisa ganhou corpo por meio das seguintes vertentes:

1. *Programa ILP Pesquisa – Proposições Legislativas*, com o objetivo de responder à indagação acerca dos temas dos projetos de lei, sua iniciativa e tramitação.
2. *Programa ILP Pesquisa – IPRS* (Índice Paulista de Responsabilidade Social), que visa verificar o impacto do Índice na análise e formulação de políticas públicas.
3. *Avaliação de Eventos*, importante instrumental que subsidia a avaliação institucional.
4. *Acontecerá no ILP*, iniciativa que visa disseminar conhecimento básico acerca dos temas tratados nos eventos promovidos pelo Instituto, de forma acessível ao público, por meio de canais digitais de grande alcance social.

Em todas essas iniciativas, a participação do corpo de estagiários é plena, sob supervisão dos profissionais da Instituição. O Relatório que é apresentado a seguir é um dos produtos dessas experiências, especificamente do programa de pesquisa sobre proposições legislativas, se referindo à análise dos projetos de lei apresentados à ALESP em 2020, e que se constitui no primeiro de uma série em desenvolvimento que se pretende publicar nos próximos números dos Cadernos do ILP, assim como os resultados do programa de pesquisa sobre o IPRS.

Any Ortega

ILP PESQUISA – PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS:

Projetos de Lei de 2020, Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Relatório Analítico

Victoria Baptista Dias Miotto
Any Marise Ortega
Silmara de Oliveira Lauar

1. INTRODUÇÃO

1.1 Objetivos da pesquisa

O Programa *ILP Pesquisa - Proposições Legislativas* tem por objetivo conhecer, de forma sistemática, as proposições (especificamente, nesta etapa, projetos de lei, aqui denominados como PLs)^{1 2} apresentadas na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, de forma a se responder às questões: sobre o quê se legisla? Quais os principais temas? Quem são os principais propositores? Qual o estágio de tramitação da maioria dos PLs? Sobre os temas legislados: são eles de competência estadual legislativa?

Em outras palavras, interessa saber quais são os assuntos de que as proposições legislativas tratam, aspecto considerado como relevante reflexo do interesse do Parlamento em relação às demandas da sociedade, bem como sua variação ao longo do tempo.

Este relatório, em que são apresentados os resultados referentes ao ano de 2020, é o primeiro de uma série que se encontra em desenvolvimento, em caráter retrospectivo, isto é, considerando os anos de 2019, 2018, 2017 e assim sucessivamente. Pretende-se, ao se considerar que haja dados suficientes para a configuração de uma série histórica significativa, publicar também relatórios sintéticos por período.

1.2 Método de trabalho

Os projetos de Lei propostos na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 2020, podem ser acessados diretamente no Portal da ALESP (<https://www.al.sp.gov.br/alesp/projetos/?tipo=1>),

¹ Outros tipos de ferramentas legislativas, como propostas de emenda à Constituição, projetos de lei complementar, projetos de decreto legislativo e moções, serão analisados em trabalhos posteriores.

² Sobre a diferença entre PL e PLC: ambos são destinados a regulamentar matérias de competência do âmbito legislativo. No entanto, atuam em diferentes circunstâncias: o PL tem maior liberdade para regulamentar matérias de diferentes áreas, como a penal, a tributária e administrativa. Enquanto isso, o PLC tem como objetivo regulamentar dispositivo constitucional, posto que nem sempre a vontade da Constituição está suficientemente exposta e implementada no âmbito legislativo. As diferenças mais comuns são: o quórum para aprovação PLC – maioria absoluta (artigo 69 da CF/88) e para a aprovação LP é maioria simples (artigo 47 da CF/88) e a matéria – PLC, como já dito, exigido em matérias específicas da Constituição e o PL, exigido de modo residual, nos casos em que não houver a expressa exigência de PLC. Por exemplo: Projeto de lei complementar 22/2020, de 21/8/2020, de autoria do Governador, acrescenta dispositivo à Lei Complementar no. 1.093, de 16 de julho de 2009, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual, na forma que específica.

fonte em que foram obtidas informações referentes à proposição em si e à sua tramitação.

A partir desses dados básicos, para cada uma delas foram organizadas as seguintes informações, em tabelas específicas que se encontram armazenadas no banco de dados do ILP, para fins de descrição e análise:

- a. Categorias e subcategorias
- b. Descrição
- c. Estágio de tramitação
- d. Propositor (Legislativo, Executivo, Mesa Diretora, CPIs).

A classificação temática, ou seja, pelo assunto do projeto, teve como critério básico de enquadramento o objeto ou “destinatário” específico (que expressa a intenção fundamental do legislador) ou “foco” dos projetos; em outras palavras, a área prioritária ou de peso preponderante a que se refere a proposição. Esta identificação é essencial tendo em vista que, em muitos projetos, existe a possibilidade de enquadramento em mais de uma categoria, sendo que, nesses casos, optou-se pela finalidade última.

Por exemplo, o Projeto de Lei 390/2020, de 16/06/2020, possui como ementa: “Destina carteiras em locais determinados das salas de aula aos estudantes com Transtorno do Espectro do Autismo - TEA nas escolas do Estado”. Neste caso é possível observar que este PL poderia ser enquadrado nas categorias “Educação” e “Pessoa com Deficiência”. Como o objetivo final deste projeto é beneficiar os estudantes com TEA, a categoria de classificação escolhida foi “Pessoa com deficiência”.

Deve ser ressaltado que o método de classificação não foi aplicado de forma apriorística, mas a partir das informações de conteúdo disponíveis nas ementas e no corpo das proposições, a partir das quais procurou-se identificar seu escopo.

A descrição do projeto, que se encontra nas tabelas originais armazenadas pelo ILP, se baseou notadamente na própria ementa da proposição, complementada se necessário. Já o estágio em que se encontra a proposição no processo legislativo foi obtido a partir da opção “tramitação”, disponível para cada PL, no sistema de pesquisa de proposições do portal da ALESP (<https://www.al.sp.gov.br/alesp/pesquisa-proposicoes/>).

1.3 A classificação temática

Com base nos critérios expostos, foram definidas categorias temáticas básicas em que todos os projetos de lei apresentados em 2020 foram enquadrados, a saber:

1. Animais

Enquadram-se aqui proposições que tratem de questões relativas aos animais, domésticos ou de criação, referentes principalmente à sua proteção, maus-tratos, saúde, conscientização da população, trânsito de animais e incentivo à empresas.

2. Atividades rurais e agronegócio

Tratam-se de projetos relacionados aos assuntos das atividades no meio rural, notadamente em seu aspecto econômico. Neste item constam proposições que têm como intuito incentivar o agronegócio, como proibir ou limitar a plantação ou extração de determinados tipos vegetais, diretrizes de fiscalização da pecuária e amparo aos pequenos produtores durante a pandemia da Covid-19.

3. Calendário comemorativo e temático

Nesta categoria incluem-se projetos que visam enfatizar a importância ou relevância de determinados temas por meio de sua inscrição na agenda oficial, incentivando portanto a reflexão sobre o assunto e a realização de atividades relativas ao mesmo. Combate à violência, cultura, alimentação, criança e adolescente, saúde, trabalho, religião e Covid-19 são alguns exemplos de subcategorias desta classificação temática.

4. Infância e Juventude

Classificaram-se como projetos voltados à infância e juventude aqueles que tiveram o objetivo final de promover a adoção, proteção, investimento em programas relativos à primeira infância e educação.

5. Cultura

Este conjunto refere-se à cultura em geral, em sentido antropológico, podendo abranger proposições referentes às artes, programas culturais, entre outros. Entretanto, no caso de 2020, houve apenas propostas voltadas aos patrimônios e declaração de atividade essencial concedida às instituições religiosas do Estado de São Paulo.

6. Declaração de utilidade pública

A declaração de utilidade pública é um benefício concedido pelo poder público a organizações sem fins lucrativos que o solicitem, referente à isenção de impostos ou imunidade. No ano de 2020, foi concedido tal título a organizações voltadas à proteção animal, à cultura, à infância e juventude, à educação, ao esporte, às pessoas com deficiência, à saúde e a entidades sociais.

7. Direitos do consumidor

Enquadram-se nesta categoria todos os projetos que têm como objetivo defender os interesses do consumidor. No ano de 2020, grande parte das proposições foi voltada à Covid-19. Isto se deu, principalmente, pelo aumento da demanda de determinados produtos de contenção da doença, o que culminou com o crescimento dos preços. Além disso, o Parlamento também preparou propostas que tinham como intuito ajudar a população que vinha sofrendo com a crise econômica e, consequentemente, estava com dificuldades de pagar contas e quitar dívidas.

8. Educação

Tratam-se de iniciativas relacionadas a projetos pedagógicos, direito dos estudantes, declaração de atividade essencial - devido ao novo coronavírus -, procedimentos de contenção da transmissão do Covid-19 nas escolas, entre outros.

9. Regulação de comércio, serviços e empreendedorismo

Nesta categoria constam proposições relacionadas à economia - e sua retomada por conta da COVID-19 -, medidas sanitárias de segurança que devem ser respeitadas em locais de comércio, serviços e empresas, normatizando relações de trabalho, incentivo para a geração de empregos, entre outros.

10. Esporte e Lazer

Classificam-se neste item projetos relacionados ao esporte – como a concessão de bolsas de estudo a atletas das mais diversas modalidades, inclusão de esporte e lazer como eventos com direito a meia entrada, em programações culturais, parques e brinquedos.

11. Gestão do Estado

Neste item constam projetos que visam administrar os serviços públicos e concessionários - incluindo os direitos de agentes públicos e a gestão das finanças -, legislar acerca de tributos e assegurar a transparência prevista nos princípios do Estado na Constituição Federal de 88.

12. Homenagens

Este quadro refere-se a denominações atribuídas a ruas, avenidas, estradas, escolas, presídios, hospitais, entre outros, com a finalidade de registrar a memória referente a cidadãos de importância social significativa.

13. Meio ambiente

Nesta categoria há projetos que contemplam a pauta ambiental e da sustentabilidade, envolvendo desde educação ambiental até a gestão de recursos hídricos.

14. Questões de gênero

A questão de gênero é uma categoria que registra enfoques, principalmente, em políticas públicas relacionadas à mulher, como proteção, saúde, habitação e outros direitos. Além disso, ela também abarca tópicos como gênero, sexo e sexualidade.

15. Pessoas com deficiência

Enquadram-se aqui proposições que são voltadas ao benefício e inclusão de qualquer pessoa que precise de atenção especial ou personalizada. Políticas voltadas a indivíduos que possuem o Transtorno do Espectro Autista (TEA) constam nesta categoria, assim como surdos, deficientes físicos, entre outros.

16. Saúde

Em virtude da pandemia do novo coronavírus, que se espalhou no ano de 2020, este foi um dos tópicos predominantes, a maioria deles voltado à própria COVID-19. Além disso, constam aqui a gestão de hospitais, leitos, recursos etc..

17. Segurança pública

Tratam-se de políticas voltadas à proteção da população, presídios, contenção de crimes, banco de dados e até mesmo relacionadas a evitar o abuso de poder.

18. Proteção e assistência social

Classificam-se aqui projetos de caráter social como auxílio emergencial - relacionado à pandemia -, alimentação e habitação.

19. Transportes

Esta categoria contempla legislações relacionadas ao trânsito como o transporte público, estradas, transportes alternativos individuais, entre outros.

20. Turismo

Este quadro refere-se às proposições direcionadas ao turismo, em especial à classificação de município de interesse turístico - que, caso aprovadas, garantem à cidade benefícios do governo estadual, como auxílio monetário que colabore com a agenda turística da cidade.

1.4 Correlação das categorias definidas com as Comissões da ALESP

Segundo a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo,

As Comissões Permanentes são órgãos técnicos compostos por grupos de onze ou treze parlamentares indicados para compô-las, por períodos de dois anos, e têm a incumbência de discutir e apreciar projetos de lei, emendas e outras proposições, antes da votação em Plenário; convidar ou convocar autoridades para prestar esclarecimentos e realizar audiências públicas.³

A seguir, apresentamos uma tabela em que constam as Comissões Temáticas Permanentes da ALESP, suas atribuições e as categorias correlatas que podem ser observadas nesta pesquisa.

Quadro 1: Correlação das categorias definidas com as Comissões da ALESP

COMISSÃO	ATRIBUIÇÃO	CATEGORIA CORRELATA
CAPRT - Administração Pública e Relações do Trabalho	Está relacionada à administração pública e às relações de trabalho dentro da estrutura do Estado, legislando acerca dos servidores públicos civis e militares.	GESTÃO DO ESTADO
CAD - Assuntos Desportivos	Analisa proposições referentes ao esporte e recreação.	ESPORTE E LAZER
CAMM - Assuntos Metropolitanos e Municipais	Opinam sobre divisões territoriais administrativas do Estado, áreas metropolitanas e transportes intermunicipais.	<i>No presente trabalho não há uma categoria que especificamente trate sobre assuntos metropolitanos e municipais. Entretanto, a classificação TRANSPORTE abriga proposições relativas a fronteiras e deslocamentos pendulares nas áreas metropolitanas.</i>
CAE - Atividades Econômicas	Nesta comissão são analisadas proposições relativas às atividades rurais e agronegócio, políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do comércio, indústria e turismo.	<i>Esta comissão tem atribuições correlatas às categorias REGULAÇÃO DE COMÉRCIO, SERVIÇOS E EMPREENDEDORISMO, ATIVIDADES RURAIS E AGRONEGÓCIO e TURISMO.</i>
CCTI - Ciência, Tecnologia, Inovação e Informação	Aqui são discutidos assuntos relacionados ao desenvolvimento científico, à tecnologia, à inovação e ao ensino tecnológico.	<i>Embora não haja uma categoria que aborde especificamente a ciência e a tecnologia, a subcategoria COVID-19 dentro de SAÚDE contém proposições relacionadas à pesquisa. A categoria EDUCAÇÃO também poderia conter proposições relacionadas à pesquisa, entretanto este não foi o caso do ano de 2020.</i>
CDD - Defesa dos Direitos da Pessoa Humana	Analisa projetos ligados aos direitos humanos e preconceitos. Além disso, esta Comissão recebe e opina acerca de propostas legislativas submetidas ao Banco de Projeto, onde qualquer pessoa física, associação, sindicatos ou organizações da sociedade civil podem apresentar proposições.	<i>As atribuições dessa comissão se encontram em todas as categorias, separadas por áreas.</i>

³ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/comissao/comissoes-permanentes/>

CDDC - Defesa dos Direitos do Consumidor	Esta Comissão tem como objetivo não apenas analisar proposições relativas à defesa do consumidor, mas também receber, avaliar e investigar denúncias relativas à violação dos direitos do consumidor.	DIREITOS DO CONSUMIDOR
CDDM - Defesa dos Direitos das Mulheres	Aqui são analisadas sugestões legislativas submetidas por associações, coletivos feministas e órgãos de classe, sindicatos e organizações da sociedade civil, que abordam os direitos da mulher. Cabe à Comissão fiscalizar e acompanhar políticas públicas relativas à proteção dos direitos da mulher e combate à violência de gênero.	QUESTÃO DE GÊNERO
CEC - Educação e Cultura	Opina sobre assuntos relacionados à educação de entidades públicas e particulares, além de assuntos culturais, inclusive artísticos.	EDUCAÇÃO e CULTURA.
CFOP - Finanças, Orçamento e Planejamento	Analisa todas as proposições em tramitação que necessitem alterar a despesa ou a receita pública. Além disso, cabe a ela opinar e fiscalizar as atividades financeiras do Estado; dos subsídios e ajuda de custo a Deputados, Governador e Vice-Governador; sobre as LOAs, PPAs e similares, e verificar projetos relacionados à abertura de crédito.	GESTÃO DO ESTADO
CFC - Fiscalização e Controle	Compete a ela fiscalizar a administração direta e indireta do Estado, serviços públicos e concessionários. Além disso, ela também pode opinar acerca das proposições relativas à tomada de contas do Governador.	GESTÃO DO ESTADO
CI - Infraestrutura	Esta Comissão está ligada a assuntos como saneamento, água, serviços e obras públicas, concessão de uso de bens públicos, energia elétrica ou de outras fontes.	GESTÃO DO ESTADO
CMADS - Meio Ambiente e Des. Sustentável	Aqui são tratados assuntos relacionados ao meio ambiente (abarcando temas como aquecimento global e resíduos sólidos) e aos animais.	MEIO AMBIENTE e ANIMAIS.
CRI - Relações Internacionais	Analisa e propõe projetos relativos às relações internacionais, a partir de ações como: fomentar uma integração dos consulados presentes no Estado; implementar programas em parceria com os países do Mercosul; promover intercâmbios de modo a incentivar o desenvolvimento econômico; assistir o cumprimento de acordos internacionais e desenvolver estudos, debates e pesquisas que tenham como intuito preservar a história e influências culturais das nações.	<i>Neste trabalho não foi identificada nenhuma categoria pertinente ao escopo desta Comissão.</i>
CS - Saúde	Compete a ela analisar proposições relacionadas a saúde física, mental e bucal.	SAÚDE

CSPAP - Segurança Pública e Ass. Penitenciários	Esta Comissão está ligada à segurança pública, à gestão da Polícia Civil, Militar e Científica e ao sistema penitenciário do Estado.	SEGURANÇA PÚBLICA
CCJR - Constituição, Justiça e Redação	Cabe a esta Comissão analisar todas as proposições em tramitação verificando se o projeto está de acordo com as normas constitucionais, legais e jurídicas, de modo que seja apresentada a redação final das proposições.	<i>Neste trabalho de análise não há nenhuma categoria pertinente ao escopo desta Comissão. O assunto, no entanto, é tratado tangencialmente no item 2.2.2 (Origem das proposições).</i>
CTC - Transportes e Comunicações	Opina acerca de proposições relativas a serviços públicos e concessionários e transportes de qualquer natureza.	<i>Esta comissão é uma junção das categorias TRANSPORTE e HOMENAGENS</i>

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

2. DESCRIÇÃO E ANÁLISE

2.1. Classificação temática

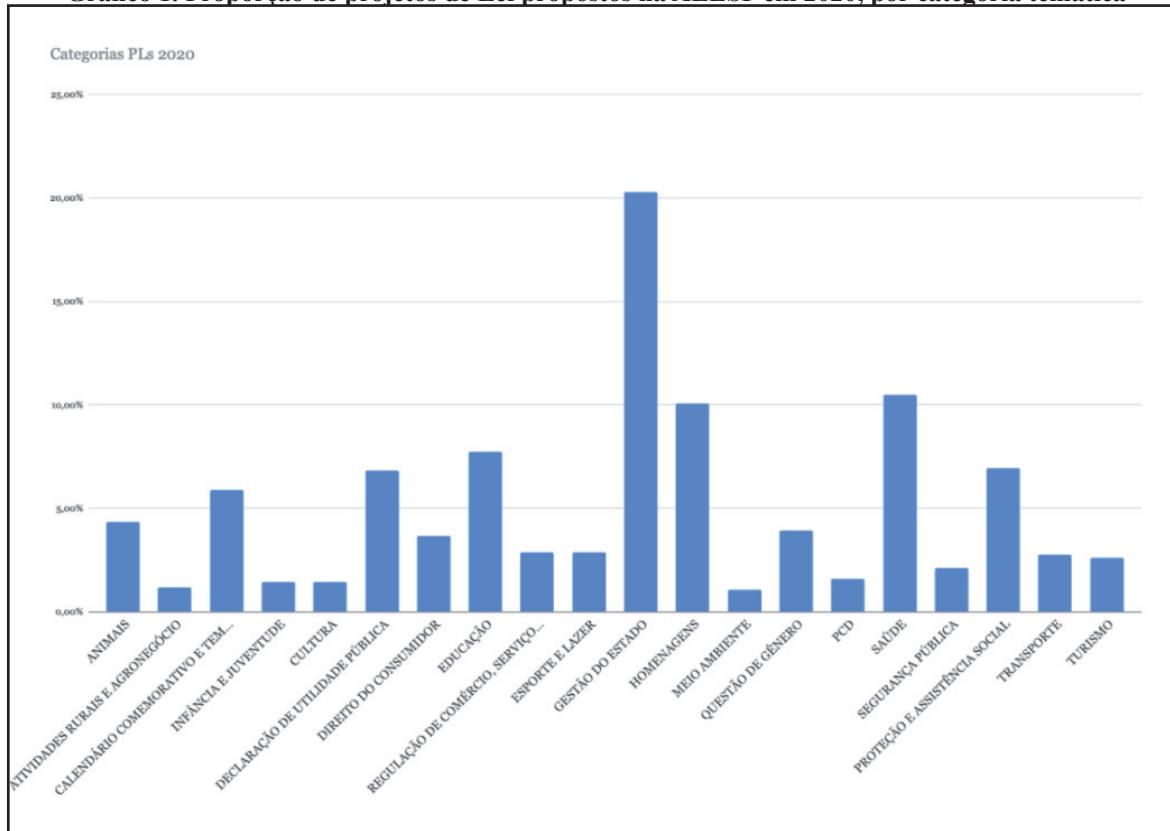
2.1.1 Categorias Principais

A seguir, são apresentados os dados obtidos, por meio de tabelas e gráficos, com a classificação dos projetos pelo critério temático.

Tabela 1. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020: distribuição por categoria temática

Categoria temática	Nº de projetos	Percentual
ANIMAIS	33	4,32%
ATIVIDADES RURAIS E AGRONEGÓCIO	9	1,18%
CALENDÁRIO COMEMORATIVO E TEMÁTICO	45	5,89%
INFÂNCIA E JUVENTUDE	11	1,44%
CULTURA	11	1,44%
DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA	52	6,81%
DIREITOS DO CONSUMIDOR	28	3,66%
EDUCAÇÃO	59	7,72%
REGULAÇÃO DE COMÉRCIO, SERVIÇOS E EMPREENDEDORISMO	22	2,88%
ESPORTE E LAZER	22	2,88%
GESTÃO DO ESTADO	155	20,29%
HOMENAGENS	77	10,08%
MEIO AMBIENTE	8	1,05%
QUESTÃO DE GÊNERO	30	3,93%
PCD	12	1,57%
SAÚDE	80	10,47%
SEGURANÇA PÚBLICA	16	2,09%
PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL	53	6,94%
TRANSPORTE	21	2,75%
TURISMO	20	2,62%
Totais	764	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 1. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, por categoria temática

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

A distribuição dos projetos (número total e percentual) apresentados na ALESP em 2020, em função das categorias temáticas definidas, pode ser observada na Tabela 1 e no Gráfico 1. Conforme os dados compilados, pode-se notar a ocorrência de três grupos distintos de categorias de proposições.

1. **O Grupo Superior**, composto pela categoria destacadamente de maior ocorrência: assuntos relativos à Gestão do Estado, representando mais de 20% das proposições.
2. **O Grupo Intermediário** é composto por categorias referentes aos temas Homenagens e Saúde, com valores um pouco acima de 10%. O peso da temática da Saúde, no entanto, deve ser analisado para este ano de 2020 em função do contexto excepcional da pandemia da Covid 19.
3. **O Grupo Inferior** engloba temas de menor ocorrência, abaixo de 10% do número total de proposições. Aqui se encontram as categorias Educação, Proteção e Assistência Social, Declaração de Utilidade Pública, Calendário Comemorativo e Temático, Animais, Questões de Gênero, Direitos do Consumidor, Regulação de Comércio, Serviços e Empreendedorismo, Esporte e Lazer, Transporte, Turismo, Segurança Pública, Pessoas com Deficiência, Infância e Juventude, Cultura, Atividades Rurais e Agronegócio e, por fim, Meio ambiente.

2.1.2 Subcategorias

Cada uma das categorias temáticas elencadas pode ser subdividida em assuntos específicos (subcategorias) que foram objeto das proposições, sendo possível verificar o peso de cada um deles na composição do tema.

2.1.2.1 Grupo Superior

2.1.2.1.1 Gestão do Estado (Tabela 2 e Gráfico 2).

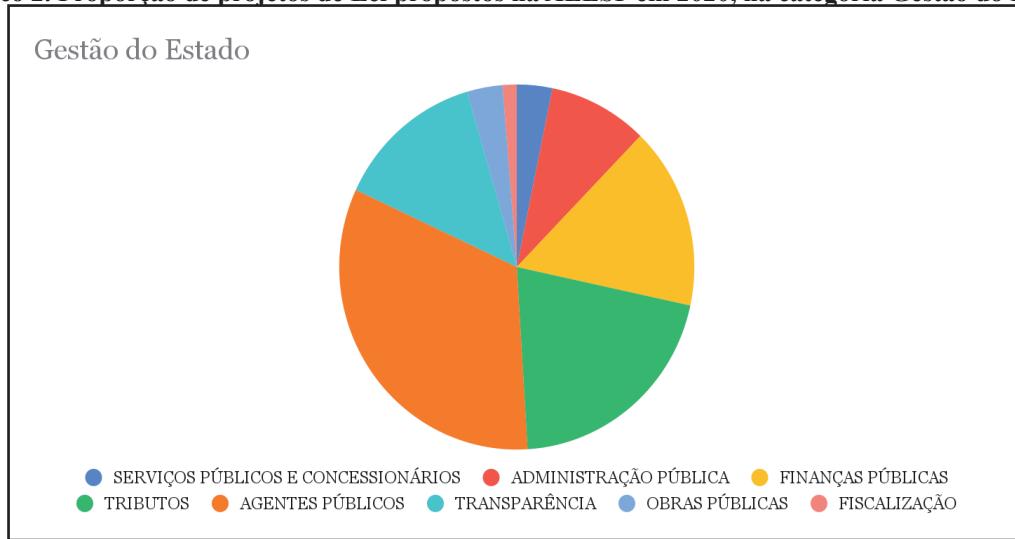
Nesta categoria foram englobados projetos que tratam de temas especificamente pertinentes ao funcionamento do aparelho do Estado, de suas finanças e fontes de financiamento, de sua burocracia e de seus agentes.

Tabela 2. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Gestão do Estado”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
SERVIÇOS PÚBLICOS E CONCESSIONÁRIOS	5	3,23%
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	14	9,03%
FINANÇAS PÚBLICAS	25	16,13%
TRIBUTOS	32	20,65%
AGENTES PÚBLICOS	51	32,90%
TRANSPARÊNCIA	21	13,55%
OBRAS PÚBLICAS	5	3,23%
FISCALIZAÇÃO	2	1,29%
Total	155	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 2. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Gestão do Estado.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Destaca-se, aqui, o interesse predominante em quatro temas principais: agentes públicos, tributos, transparência e finanças públicas. Desses assuntos, destaca-se a importância dada às questões relativas à transparência, com 21 proposições, o que indica a relevância do assunto no contexto atual da administração pública, certamente um reflexo das demandas em termos do controle social do governo.

2.1.2.2 Grupo Intermediário

2.1.2.2.1 Saúde (Tabela 3 e Gráfico 3).

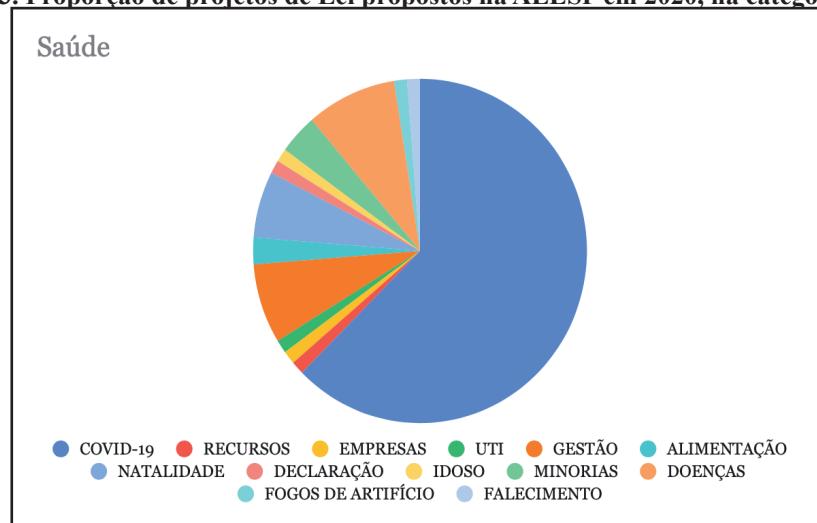
A Saúde faz parte deste grupo e abrange principalmente medidas preventivas de contenção do vírus da COVID-19, a partir da disponibilização de informações para a população, responsabilidades dos planos de saúde neste período, gerenciamento de leitos, promoção do isolamento social (incluindo a disponibilização dos serviços de telessaúde a fim de se evitar o colapso do sistema de saúde) e de pesquisas acerca da doença, ampliação da realização de testes de coronavírus e mobilização de recursos. Nas subcategorias de ordem geral, há a administração de recursos e leitos, nutrição, natalidade, inclusão de minorias no atendimento do sistema de saúde, proibição de cirurgia para mudança de sexo e terapia hormonal em menores de 21 e 18 anos respectivamente, direitos e apoio de portadores de doenças (além de promover a prevenção), proibição da queima de fogos de artifício para proteção da saúde de animais e de pessoas com TEA e medidas de identificação de falecimento.

Tabela 3. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Saúde”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
COVID-19	50	62,50%
RECURSOS	1	1,25%
EMPRESAS	1	1,25%
UTI	1	1,25%
GESTÃO	6	7,50%
ALIMENTAÇÃO	2	2,50%
NATALIDADE	5	6,25%
DECLARAÇÃO	1	1,25%
IDOSO	1	1,25%
MINORIAS	3	3,75%
DOENÇAS	7	8,75%
FOGOS DE ARTIFÍCIO	1	1,25%
FALECIMENTO	1	1,25%
Total	80	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 3. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Saúde.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Fica clara, a partir das informações apresentadas, a excepcionalidade do ano de 2020, no que diz respeito à área da Saúde, em função da pandemia da Covid 19, o que reflete a mobilização do Parlamento no sentido de dar sua contribuição ao enfrentamento da situação. Todavia, se desconsiderarmos as proposições nesse sentido, o que se observa é que predominam os temas da gestão, de proposições específicas relativas a determinadas doenças e, também aquelas relativas à natalidade.

2.1.2.2.2 Homenagens (Tabela 4 e Gráfico 4).

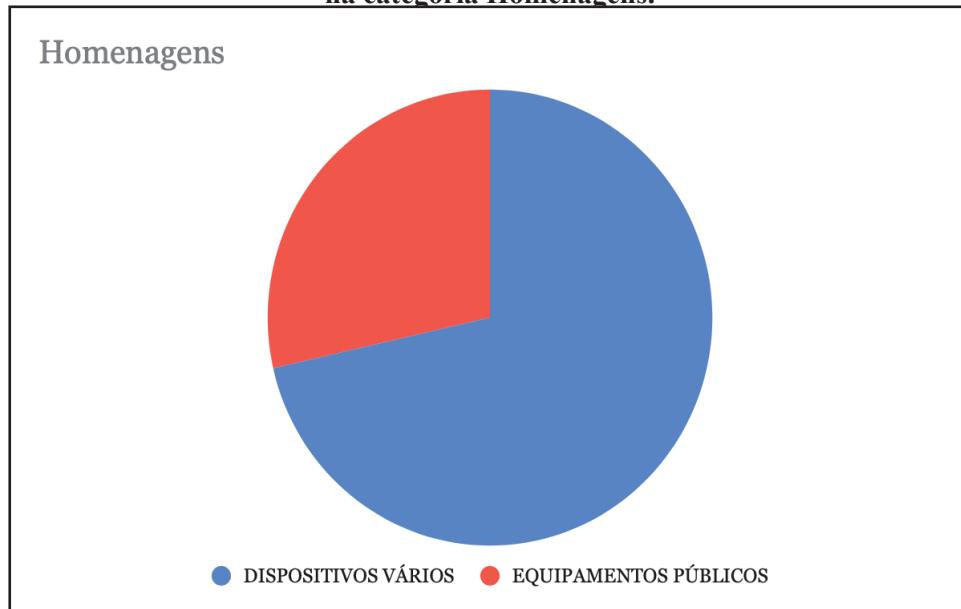
Também pertencentes ao grupo intermediário, as Homenagens consistem em nomenclaturas conferidas notadamente a dispositivos viários pertencentes ao âmbito de gestão estadual (como estradas e viadutos) ou a equipamentos públicos (escolas, presídios, hospitais, dentre outros). Tais denominações visam associar o nome de determinados cidadãos a elementos presentes na paisagem construída e que tenham potencialmente longa duração, como forma de registrar memória acerca da pessoa que, segundo os critérios legais e a avaliação do Parlamento, tiveram papel destacado no contexto social em que viveram. Antropologicamente, trata-se da criação de “lugares de memória”. Temos, aqui, um dado que sugere estudos mais aprofundados.

Tabela 4. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Homenagens”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
DISPOSITIVOS VÁRIOS	55	71,43%
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	22	28,57%
Total	77	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 4. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Homenagens.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

2.1.2.3 Grupo Inferior

2.1.2.3.1 Educação (Tabela 5 e Gráfico 5).

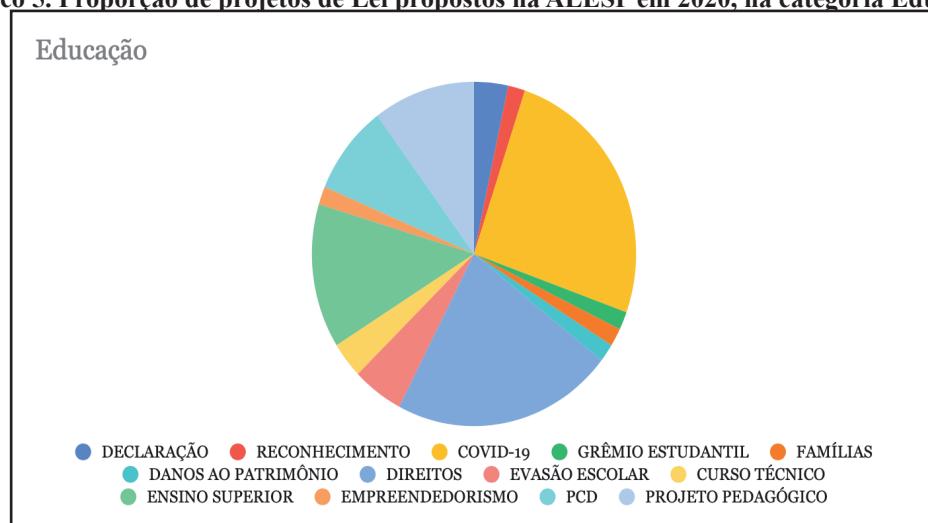
A categoria Educação se enquadra no Grupo Inferior. Nela são tratados assuntos pertinentes relacionados à inclusão de alunos com TEA nas escolas públicas estaduais a partir de diversas frentes: desenvolvimento e implantação de novas disciplinas no projeto pedagógico, normatização do processo seletivo no ensino superior, assim como estabelecimento de formas de auxílio e oportunidade de trancamento aos alunos. Também foi proposta a criação de cursos técnicos e programas para combater a evasão escolar, a regulamentação de direitos aos estudantes, como a Carteira Estudantil Digital (CED), e medidas de gestão das escolas durante o estado de calamidade pública da pandemia.

Tabela 5. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Educação”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
DECLARAÇÃO	2	3,39%
RECONHECIMENTO	1	1,69%
COVID-19	15	25,42%
GRÊMIO ESTUDANTIL	1	1,69%
FAMÍLIAS	1	1,69%
DANOS AO PATRIMÔNIO	1	1,69%
DIREITOS	13	22,03%
EVASÃO ESCOLAR	3	5,08%
CURSO TÉCNICO	2	3,39%
ENSINO SUPERIOR	8	13,56%
EMPREENDEDORISMO	1	1,69%
PCD	5	8,47%
PROJETO PEDAGÓGICO	6	10,17%
Total	59	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 5. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Educação.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Pode ser notado também neste tema Educação o impacto do contexto da Covid 19. No entanto, se estas proposições forem desconsideradas, percebe-se a concentração de interesse em três subcategorias: direitos, ensino superior e projeto pedagógico. Conquanto à primeira seja possível associar, ainda que indiretamente, o contexto de excepcionalidade vivido no ano, chama a atenção o interesse parlamentar em legislar sobre ensino superior (visto que a atuação do âmbito estadual nesse tema é limitado) e, particularmente, sobre projetos pedagógicos, quando se leva em conta o escopo constitucional da autonomia didático-científica das universidades, o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas e a gestão democrática do ensino público. Trata-se de uma constatação que sugere, também, a oportunidade de estudos mais detalhados.

2.1.2.3.2 *Proteção e Assistência Social (Tabela 6 e Gráfico 6).*

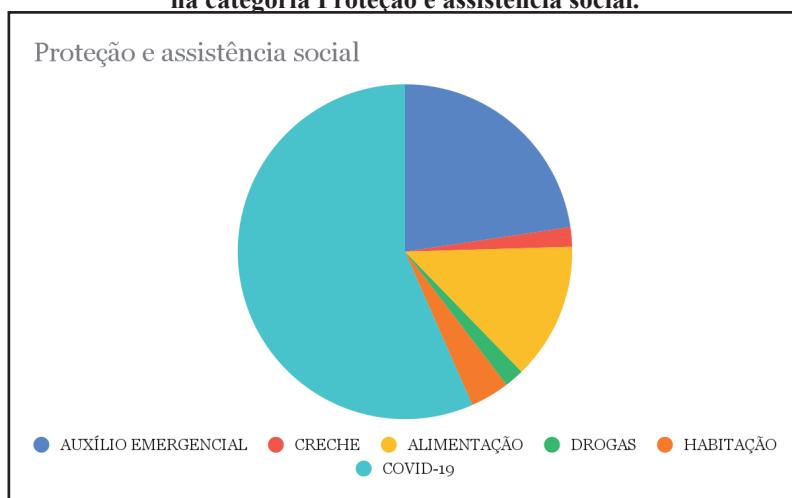
Ao Grupo Inferior pertence também a categoria Proteção e Assistência Social. Nela, constam projetos como o auxílio emergencial para determinadas classes sociais e profissões, a instalação de restaurantes do Programa Bom Prato e programas de segurança alimentar, em especial durante a pandemia da COVID-19. Institui a distribuição de kits de prevenção à transmissão do coronavírus no Estado, como máscaras, álcool em gel e luvas, assim como cestas básicas e gás de cozinha.

Tabela 6. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Proteção e assistência social”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
AUXÍLIO EMERGENCIAL	12	22,64%
CRECHE	1	1,89%
ALIMENTAÇÃO	7	13,21%
DROGAS	1	1,89%
HABITAÇÃO	2	3,77%
COVID-19	30	56,60%
Total	53	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 6. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Proteção e assistência social.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Como no caso da Saúde, aqui também o impacto do contexto da pandemia de Covid 19

influenciou fortemente os resultados, possivelmente também contribuindo para o aumento relativo do número de proposições desta categoria em 2020.

2.1.2.3.3 Declaração de Utilidade Pública (Tabela 7 e Gráfico 7).

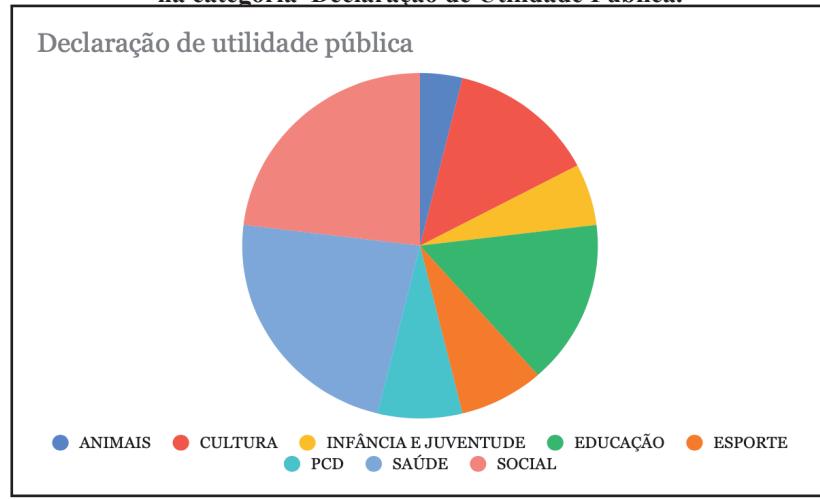
A categoria Declaração de Utilidade Pública, por sua vez, contempla instituições do Terceiro Setor que desenvolvem projetos referentes a animais, cultura (englobando também religião), infância e juventude (incluindo projetos relacionados à saúde deste grupo), educação (abarcando também ONGs com viés religioso), esporte, pessoas com deficiência (em especial ONGs que assistem pessoas com TEA e suas famílias), saúde (da mulher inclusive) e social (abrangendo instituições de amparo a moradores de rua e idosos).

Tabela 7. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Declaração de Utilidade Pública”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
ANIMAIS	2	3,85%
CULTURA	7	13,46%
INFÂNCIA E JUVENTUDE	3	5,77%
EDUCAÇÃO	8	15,38%
ESPORTE	4	7,69%
PCD	4	7,69%
SAÚDE	12	23,08%
SOCIAL	12	23,08%
Total	52	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 7. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Declaração de Utilidade Pública.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

A distribuição dos PLs referentes à Declaração de Utilidade Pública é ampla, atingindo entidades de variado espectro de atuação social, e portanto dando conta de diferentes demandas sociais.

2.1.2.3.4 Calendário Comemorativo e Temático (Tabela 8 e Gráfico 8).

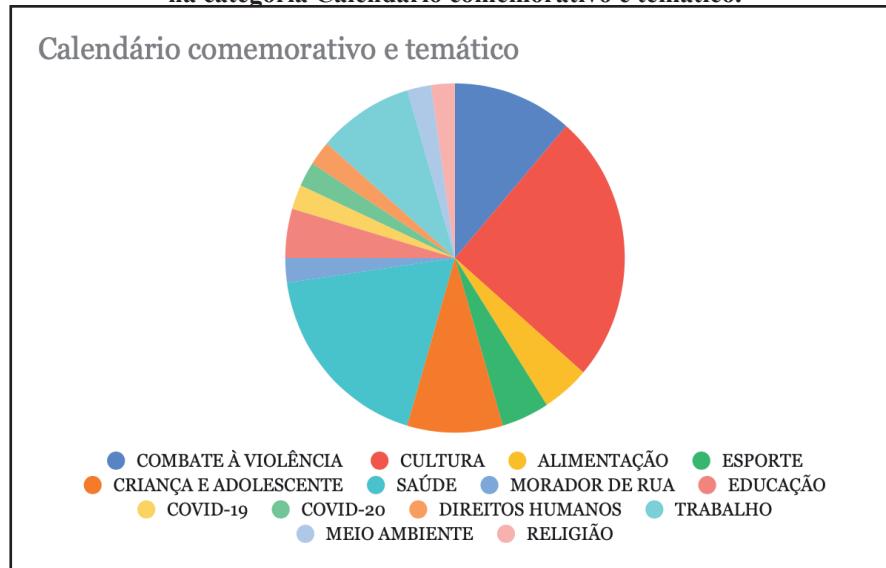
Neste grupo, a categoria Calendário Comemorativo e Temático engloba proposições relativas a temas frequentes da pauta social, cuja relevância se considerou conveniente de destacar por meio de datas ou eventos específicos. Dizem respeito a assuntos bastante diversificados, com destaque para as áreas de cultura, saúde, combate à violência, crianças e adolescentes e trabalho, ou seja, temas “clássicos” da pauta societária.

Tabela 8. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Calendário comemorativo e temático”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
COMBATE À VIOLENCIA	5	11,36%
CULTURA	11	25,00%
ALIMENTAÇÃO	2	4,55%
ESPORTE	2	4,55%
CRIANÇA E ADOLESCENTE	4	9,09%
SAÚDE	8	18,18%
MORADOR DE RUA	1	2,27%
EDUCAÇÃO	2	4,55%
COVID-19	1	2,27%
COVID-20	1	2,27%
DIREITOS HUMANOS	1	2,27%
TRABALHO	4	9,09%
MEIO AMBIENTE	1	2,27%
RELIGIÃO	1	2,27%
Total	44	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Gráfico 8. Proporção de projetos de lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Calendário comemorativo e temático.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP.

Destacam-se entre os temas englobados nesta categoria os relacionados à cultura, saúde, combate à violência, crianças e adolescentes e trabalho, representando uma pauta certamente influenciada por

demandas sociais emergentes, de grande interesse contemporâneo.

2.1.2.3.5 Animais (Tabela 9 e Gráfico 9).

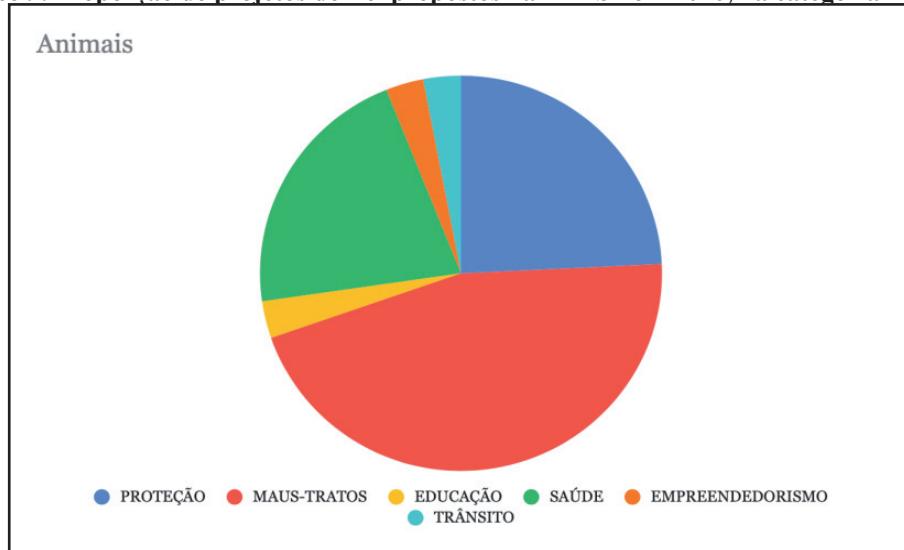
O conjunto dos animais também pertence ao Grupo Inferior, no qual se enquadram proposições que tratam de questões relacionadas a temas como proteção, maus-tratos, criação, saúde, conscientização da população, trânsito de animais e incentivo às empresas que apoiam a causa através de selos publicitários.

Tabela 9. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Animais”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
PROTEÇÃO	8	24,24%
MAUS-TRATOS	15	45,45%
EDUCAÇÃO	1	3,03%
SAÚDE	7	21,21%
	1	3,03%
TRÂNSITO	1	3,03%
Total	33	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 9. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Animais.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Observa-se que, neste tema, o enfoque recai sobre as questões de maus-tratos, proteção e saúde dos animais, evidenciando uma pauta que, conquanto de interesse emergente em função de novas convenções sociais referentes aos animais domésticos, por exemplo, também pode refletir o impacto da pandemia, na qual, em função das restrições de circulação, as condições de convívio com os mesmos foi assunto valorizado.

2.1.2.3.6 Questões de Gênero (Tabela 10 e Gráfico 10).

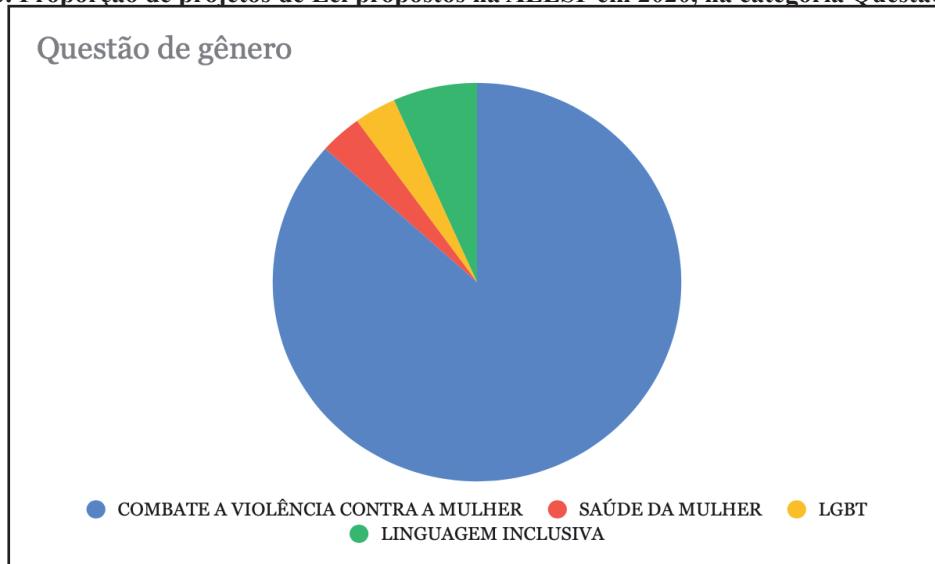
A questão de gênero é uma categoria que abrange gênero, sexo e sexualidade por meio de políticas públicas de proteção e saúde, entre outros.

Tabela 10. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Questão de gênero”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
COMBATE A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER	26	86,67%
SAÚDE DA MULHER	1	3,33%
LGBT	1	3,33%
LINGUAGEM INCLUSIVA	2	6,67%
Total	30	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 10. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Questão de gênero.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Nesta pauta, destaca-se nitidamente a questão do combate à violência contra as mulheres, com um total significativo de 26 projetos, o que reflete uma demanda social que vem se configurando fortemente nos últimos anos.

2.1.2.3.7 Direitos do Consumidor (Tabela 11 e Gráfico 11).

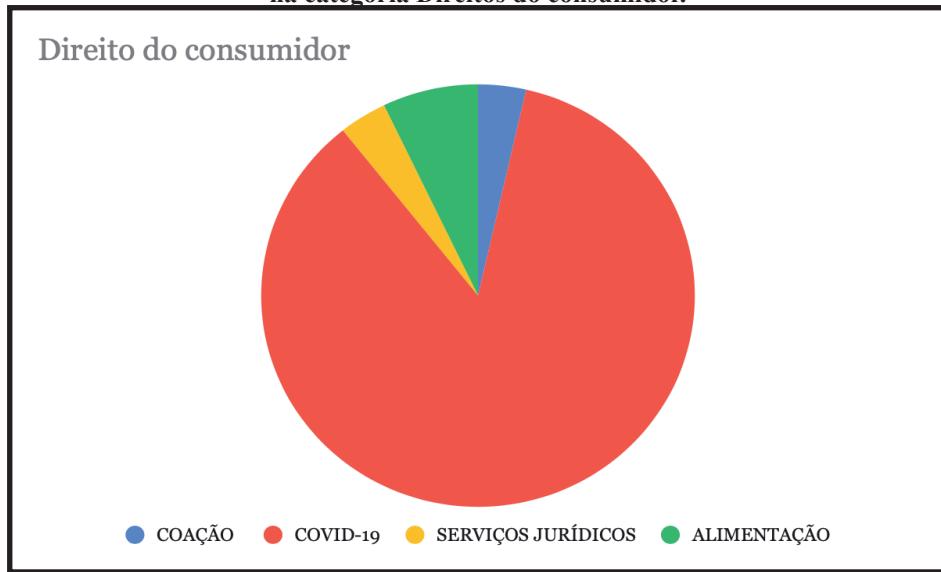
Enquadram-se também no Grupo Inferior os Direitos do Consumidor, categoria que engloba proposições que visam proteger o cidadão de más práticas, garantindo transparência ao comprador e novas formas de pagamento de taxas de serviço jurídicas exercidas pelo Estado, de modo que toda a população seja incluída. Contemplando as demandas da população nos tempos de decretação de estado de calamidade pública, foram propostas medidas relacionadas à COVID-19 como a proibição de interrupção de serviços essenciais no caso de não pagamento de contas e quitação de dívidas a partir do uso do auxílio emergencial por parte das instituições financeiras.

Tabela 11. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Direitos do Consumidor”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
COAÇÃO	1	3,57%
COVID-19	24	85,71%
SERVIÇOS JURÍDICOS	1	3,57%
ALIMENTAÇÃO	2	7,14%
Total	28	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 11. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Direitos do consumidor.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Como se pode observar nos dados apresentados, de fato esta também foi uma categoria de proposições fortemente afetada pelo contexto pandêmico.

2.1.2.3.8 Regulação de Comércio, Serviços e Empreendedorismo (Tabela 12 e Gráfico 12).

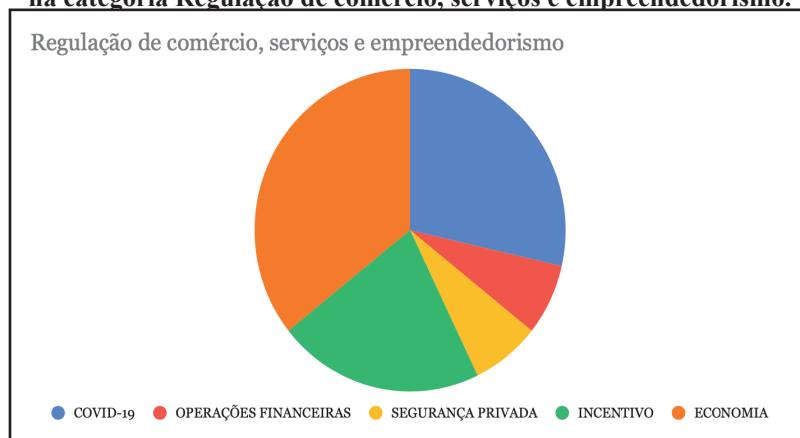
Em Regulação de Comércio, Serviços e Empreendedorismo constam proposições relacionadas ao abatimento de dívidas, à retomada da atividade econômica por meio de práticas liberais – em função da COVID-19 -, medidas sanitárias de segurança que devem ser respeitadas em locais de comércio, serviços e empresas, regulamentação de relações de trabalho, incentivo para a geração de empregos, controle de abuso de poder de instituições de segurança privada e desobrigação da impressão da via de operações de crédito e débito em máquinas de cartão.

Tabela 12. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Regulação de comércio, serviços e empreendedorismo”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
COVID-19	4	18,18%
OPERAÇÕES FINANCEIRAS	1	4,55%
SEGURANÇA PRIVADA	1	4,55%
INCENTIVO	3	13,64%
ECONOMIA	5	22,73%
RELAÇÕES DE TRABALHO	8	36,36%
Total	22	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 12. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Regulação de comércio, serviços e empreendedorismo.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Aqui, o foco das proposições legislativas recaiu principalmente nas relações de trabalho e na atividade econômica, refletindo o interesse do Parlamento na proposição de medidas que colaborassem, também, com a mitigação dos efeitos da pandemia.

2.1.2.3.9 Esporte e Lazer (Tabela 13 e Gráfico 13).

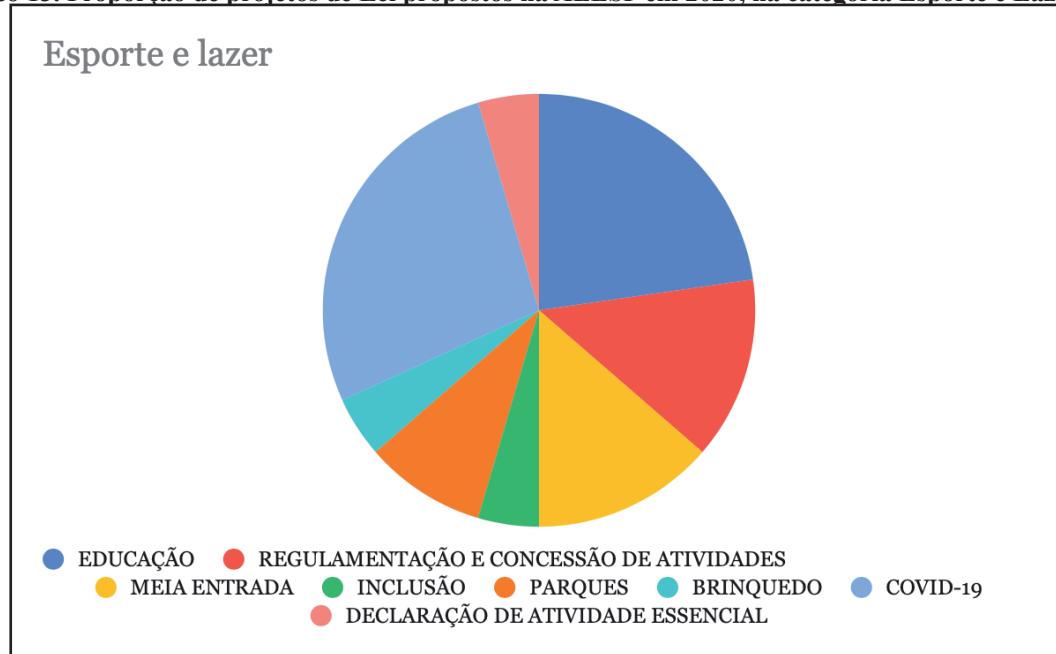
Classificam-se no item Esporte e Lazer projetos relacionados ao esporte, como políticas educativas - via disponibilização de bolsas de estudo a atletas das mais diversas modalidades incluindo *e-Sports* - e ao lazer - como a revogação da lei de concessão do Ginásio do Ibirapuera, na Capital, e a obrigatoriedade de salva-vidas de plantão em hotéis, *resorts* e clubes com piscina. Além disso, fazem parte desta categoria proposições como o direito à meia entrada em programações culturais, parques e brinquedos e a inclusão de brinquedos adaptados à pessoas com deficiência dentro de parques. No que diz respeito à COVID-19, há propostas de declaração de atividade essencial a determinados esportes ou centros de realização deles - como academias.

Tabela 13. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Esporte e Lazer”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
EDUCAÇÃO	5	22,73%
REGULAMENTAÇÃO E CONCESSÃO DE ATIVIDADES	3	13,64%
MEIA ENTRADA	3	13,64%
INCLUSÃO	1	4,55%
PARQUES	2	9,09%
BRINQUEDO	1	4,55%
COVID-19	6	27,27%
DECLARAÇÃO DE ATIVIDADE ESSENCIAL	1	4,55%
Total	22	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 13. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Esporte e Lazer.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

O impacto da pandemia se reflete, mais uma vez, também nesta categoria, na qual um número significativo de proposições abordou direta ou indiretamente a situação. No mais, a pauta assinala temas de interesse permanente, notadamente relacionados à regulamentação das atividades, particularmente no que diz respeito à inclusão e ampliação de oportunidades de acesso.

2.1.2.3.10 Transportes (Tabela 14 e Gráfico 14).

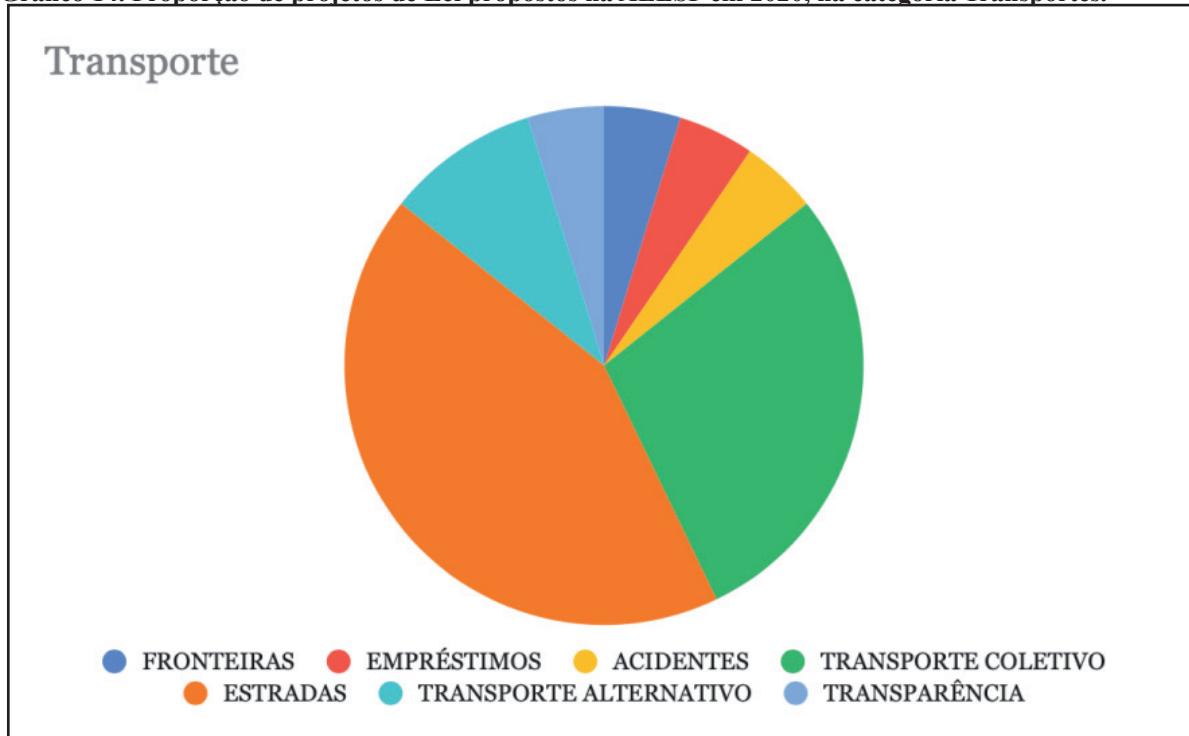
Nesta categoria, observamos proposições referentes à fronteiras entre municípios do Estado de São Paulo, empréstimos a proprietários de veículos determinados, restituição aos danos materiais causados por acidentes cujos motoristas estavam sob efeito de álcool ou substâncias psicoativas, legisla sobre os transportes públicos coletivos com medidas como cobrança e higiene, acerca do pedágio em estradas durante a pandemia da COVID-19 e proposições que afetam os ciclistas e caminhoneiros.

Tabela 14. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Transportes”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
FRONTEIRAS	1	4,76%
EMPRÉSTIMOS	1	4,76%
ACIDENTES	1	4,76%
TRANSPORTE COLETIVO	6	28,57%
ESTRADAS	9	42,86%
TRANSPORTE ALTERNATIVO	2	9,52%
TRANSPARÊNCIA	1	4,76%
Total	21	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 14. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Transportes.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

As subcategorias “estradas” e “transporte coletivo” foram as que se destacaram no conjunto transportes, refletindo, juntamente com “empréstimos”, “caminhão” e “acidentes”, a pauta tradicional do setor. Todavia, merece também destaque o item “transporte alternativo”.

2.1.2.3.11 Turismo (Tabela 15 e Gráfico 15).

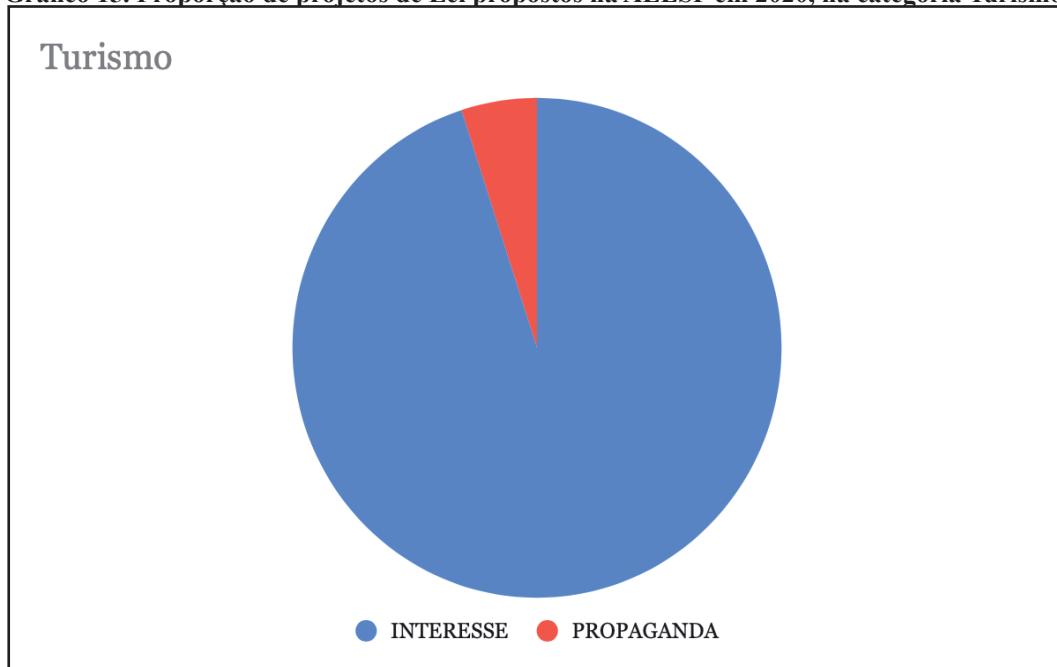
As proposições acerca do conjunto de projetos voltados ao turismo têm como principal intuito conceder o título de “Municípios de Interesse Turístico”. Há também uma proposta de logomarca publicitária denominada “SP Pra Todos”.

Tabela 15. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Turismo”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
INTERESSE	19	95,00%
PROPAGANDA	1	5,00%
Total	20	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 15. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Turismo.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

O turismo é, frequentemente, uma atividade bastante relevante para os municípios, por vezes de grande interesse para o desenvolvimento local, e historicamente teve grande atenção do Parlamento. Especificamente, aqui, os dados ressaltam o estatuto do “Interesse Turístico”, uma vez que tal classificação é requisito para o acesso a recursos específicos.

2.1.2.3.12 Segurança Pública (Tabela 16 e Gráfico 16).

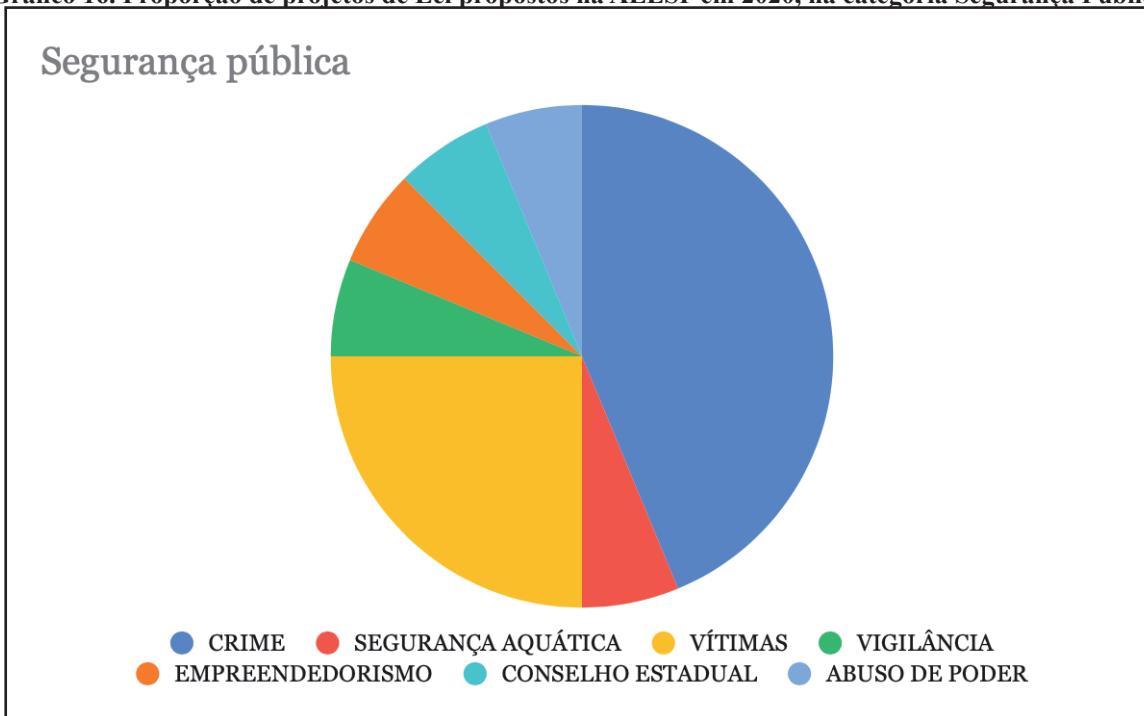
Em relação às medidas de Segurança Pública há proposições relacionadas a crimes (abarcando aqui normas a serem adotadas em presídios, benefícios direcionados a vítimas de assaltos e furtos, além de um banco de dados de criminosos condenados por estupro e pedofilia), divulgação de formas preventivas de proteger banhistas, acolhimento de vítimas e providências para facilitar o encontro de pessoas desaparecidas, gravação de câmeras de segurança em estabelecimentos com grande fluxo de pessoas, doação de equipamentos de segurança pública com fins publicitários por empresas, conselhos administrativos e registro de mortes decorridas de ações policiais.

Tabela 16. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Segurança Pública”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
CRIME	7	43,75%
SEGURANÇA AQUÁTICA	1	6,25%
VÍTIMAS	4	25,00%
VIGILÂNCIA	1	6,25%
EMPREENDEDORISMO	1	6,25%
CONSELHO ESTADUAL	1	6,25%
ABUSO DE PODER	1	6,25%
Total	16	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 16. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Segurança Pública.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Nesta categoria, os temas centrais são aqueles relacionados à ocorrência de crimes e suas consequências, incluindo a situação das vítimas. Aparece, também, a questão do abuso do poder.

2.1.2.3.13 Pessoas com Deficiência (Tabela 17 e Gráfico 17).

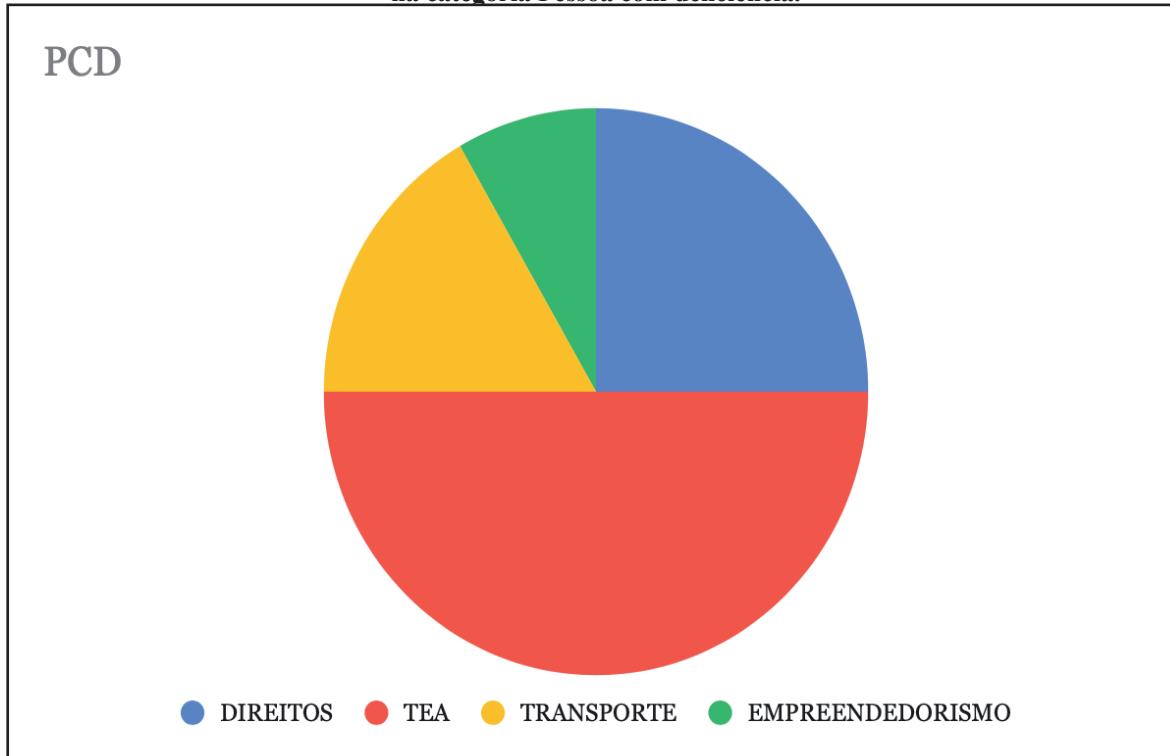
A categoria Pessoas com Deficiência abrange propostas legislativas acerca de direitos como a garantia de um intérprete de LIBRAS em batalhões e delegacias, medidas de inclusão e saúde de pessoas com TEA (Transtorno do Espectro Autista), propostas de integração de pessoas com deficiência em transportes (individuais e coletivos) e a criação de selos publicitários para empresas que contribuem com a inclusão social destes cidadãos.

Tabela 17. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Pessoas com Deficiência”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
DIREITOS	3	25,00%
TEA	6	50,00%
TRANSPORTE	2	16,67%
EMPREENDEDORISMO	1	8,33%
Total	12	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 17. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Pessoa com deficiência.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Destaca-se, nesta categoria, o destaque que tem sido dado, nos últimos anos, à questão dos Transtornos do Espectro Autista, tema que preocupa famílias e educadores notadamente.

2.1.2.3.14 Infância e Juventude (Tabela 18 e Gráfico 18).

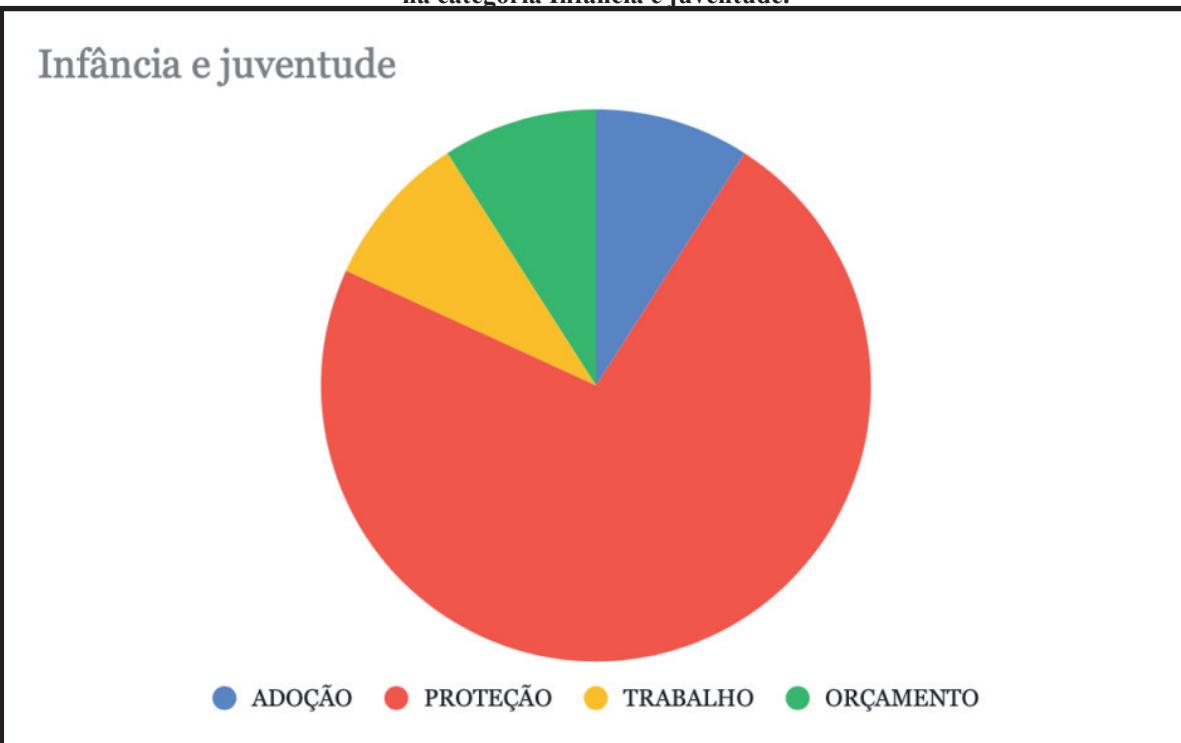
Nesta categoria, pertencente ao Grupo Inferior, há proposições referentes à adoção de menores, à proteção de crianças e adolescentes (incluindo as vítimas de abuso sexual), instituição de programa que disponibiliza ensino técnico voltado a jovens tutelados e destinação orçamentária a programas relativos à primeira infância.

Tabela 18. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Infância e juventude”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
ADOÇÃO	1	9,09%
PROTEÇÃO	8	72,73%
TRABALHO	1	9,09%
ORÇAMENTO	1	9,09%
Total	11	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 18. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Infância e juventude.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Fica bastante evidente pelos dados que a preocupação central referente ao campo da Infância e Juventude é a da proteção, o que vem ao encontro da preocupação relativa à violência contra a mulher, como observado anteriormente. Isto expressa a movimentação do Parlamento no sentido da proteção de pessoas em situação vulnerável, certamente atendendo à demanda societária nesse sentido, e mostra também a tentativa de rompimento de padrões de impunidade relativos à violência ocorrida, notadamente, no meio doméstico e no ambiente familiar.

2.1.2.3.15 Cultura (Tabela 19 e Gráfico 19).

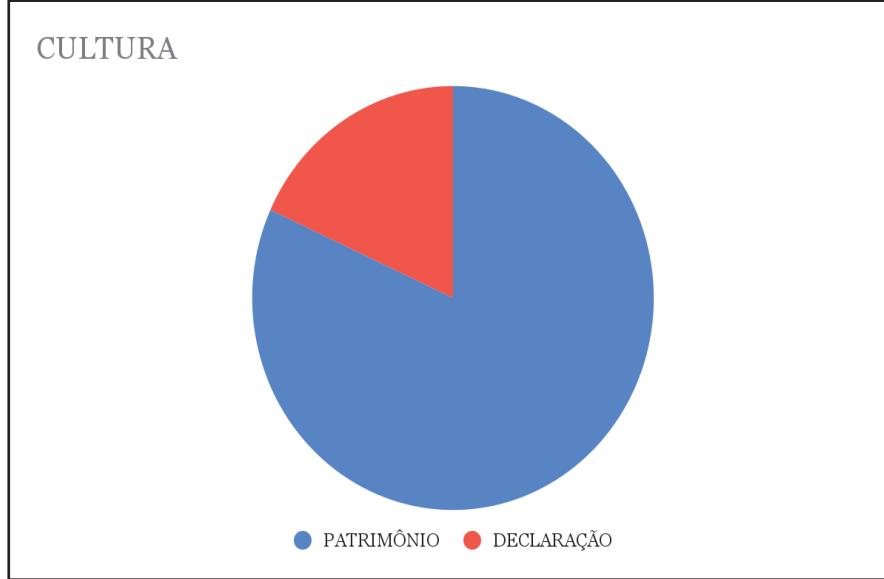
No âmbito da Cultura há projetos destinados à proteção, criação e gestão de patrimônio público e declaração de atividade essencial concedida a instituições religiosas do Estado de São Paulo.

Tabela 19. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Cultura”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
PATRIMÔNIO	9	81,82%
DECLARAÇÃO	2	18,18%
Total	11	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 19. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Cultura.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

O tema do patrimônio cultural é tradicional na ALESP, sendo que, nos últimos anos, temas como o patrimônio cultural imaterial vêm ganhando destaque. Neste ano, a “declaração de atividade essencial” relacionada a entidades religiosas parece ser excepcional, referindo-se ao contexto da pandemia da Covid-19.

2.1.2.3.16 Atividades Rurais e Agronegócio (Tabela 20 e Gráfico 20).

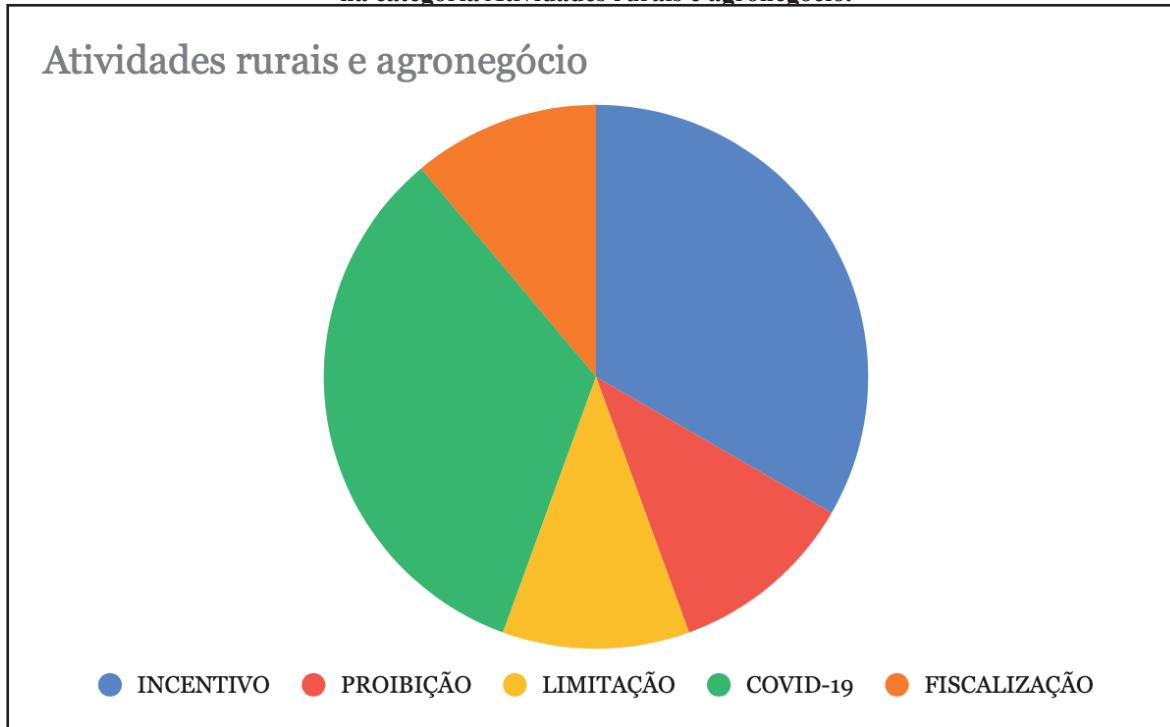
Aqui são abordadas proposições relativas ao incentivo às atividades rurais e do agronegócio, a proibição do uso de vinhaça no Estado e limites relacionados à plantação de eucalipto, além de medidas de apoio aos pequenos produtores durante o período de calamidade pública.

Tabela 20. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Atividades rurais e agronegócio”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
INCENTIVO	3	33,33%
PROIBIÇÃO	1	11,11%
LIMITAÇÃO	1	11,11%
COVID-19	3	33,33%
FISCALIZAÇÃO	1	11,11%
Total	9	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 20. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Atividades rurais e agronegócio.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Nesta categoria, ao lado da pauta tradicional referida a regulamentações (incentivos, restrições, proibições e fiscalização) aparece em número relativamente significativo a questão da Covid-19, reforçando a observação de que a atividade legislativa deste ano de 2020 foi atípica, profundamente influenciada pelo contexto pandêmico.

2.1.2.3.17 Meio ambiente (Tabela 21 e Gráfico 21).

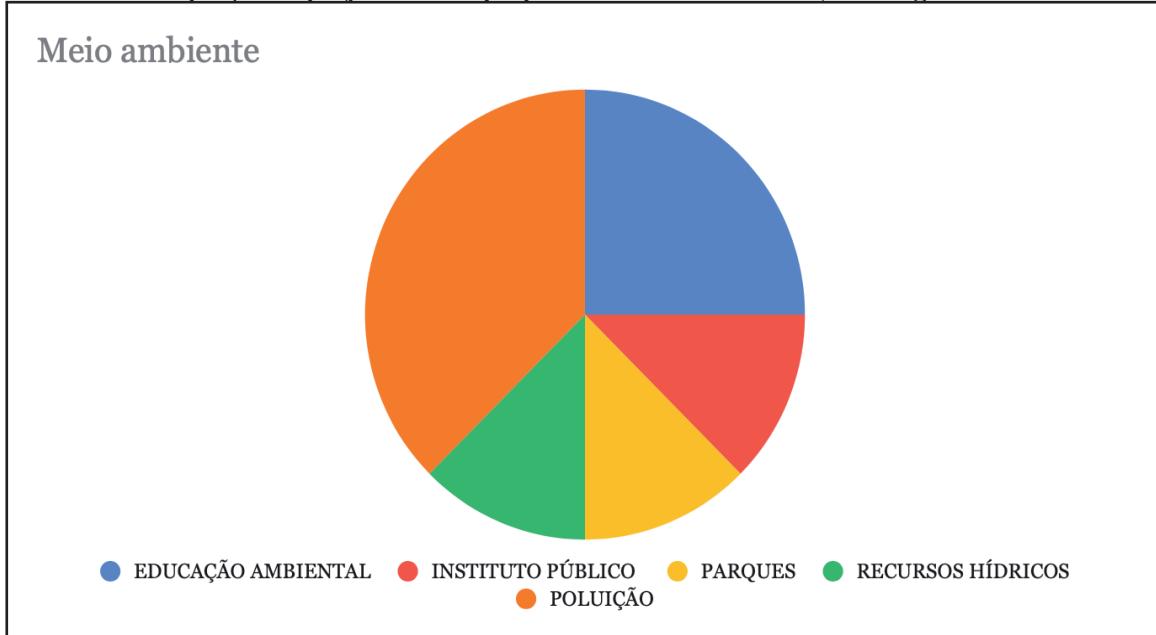
Nesta categoria há proposições que visam promover a educação ambiental, a criação de institutos públicos, a gestão de parques e recursos hídricos e medidas de redução da poluição.

Tabela 21. Projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria “Meio ambiente”: distribuição por assunto.

Assunto (subcategoria)	Nº de Projetos	Percentual
EDUCAÇÃO AMBIENTAL	2	25,00%
INSTITUTO PÚBLICO	1	12,50%
PARQUES	1	12,50%
RECURSOS HÍDRICOS	1	12,50%
POLUIÇÃO	3	37,50%
Total	8	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 21. Proporção de projetos de Lei propostos na ALESP em 2020, na categoria Meio ambiente.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Enfim, a pauta de proposições na área ambiental reflete os temas tradicionais da área, com destaque para poluição e educação ambiental.

2.2 Tramitação

Tendo sido realizada a descrição da classificação temática dos projetos, de forma qualitativa e quantitativa, passaremos agora à averiguação de sua tramitação no processo legislativo.

2.2.1. Estágio de Tramitação

Podemos identificar, no processo legislativo da ALESP, para um determinado projeto de lei, os seguintes estágios de tramitação: tramitando (por exemplo, nas Comissões, ou em discussão no Plenário), arquivado, aprovado e sancionado, vetado ou em análise pelo governador, ou anexado (a outra proposição). Nossa análise refere-se à situação em julho de 2021. Assim, com relação ao total das proposições, o estágio de tramitação pode ser visualizado por meio da Tabela 22.

Tabela 22. Estágio de tramitação dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020: situação em 26/07/2021.

Estágio de tramitação	Nº de projetos	Percentual
Tramitando	674	88,22%
Aprovado e vetado	15	1,96%
Arquivado	29	3,80%
aprovado e sancionado	31	4,06%
Anexado	14	1,83%
aprovado ALESP / análise governador	1	0,13%
Total	764	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Observa-se que, dos projetos de lei apresentados ao longo do ano de 2020, a ampla maioria (quase 90%) ainda se encontrava em tramitação em julho de 2021. Pouco mais de 4% haviam sido aprovados na Casa e sancionados pelo Governador, enquanto que quase 2% haviam sido vetados (15 proposições), o que representa uma proporção de aproximadamente um terço de projetos aprovados na ALESP vetados pelo Governador. Uma quantidade equivalente à dos projetos aprovados na Casa (tenham sido sancionados ou vetados) não prosperou, tendo sido anexados a outras proposições ou arquivados. É, portanto, de grande interesse, como sugerem tais dados, a investigação acerca da grande taxa de proposições que não prosperaram, por terem sido arquivadas durante o processo legislativo ou vetadas pelo Governador.

A situação de tramitação dos projetos de lei também pode ser verificada em relação às categorias temáticas propostas (Tabela 23 e Gráfico 22).

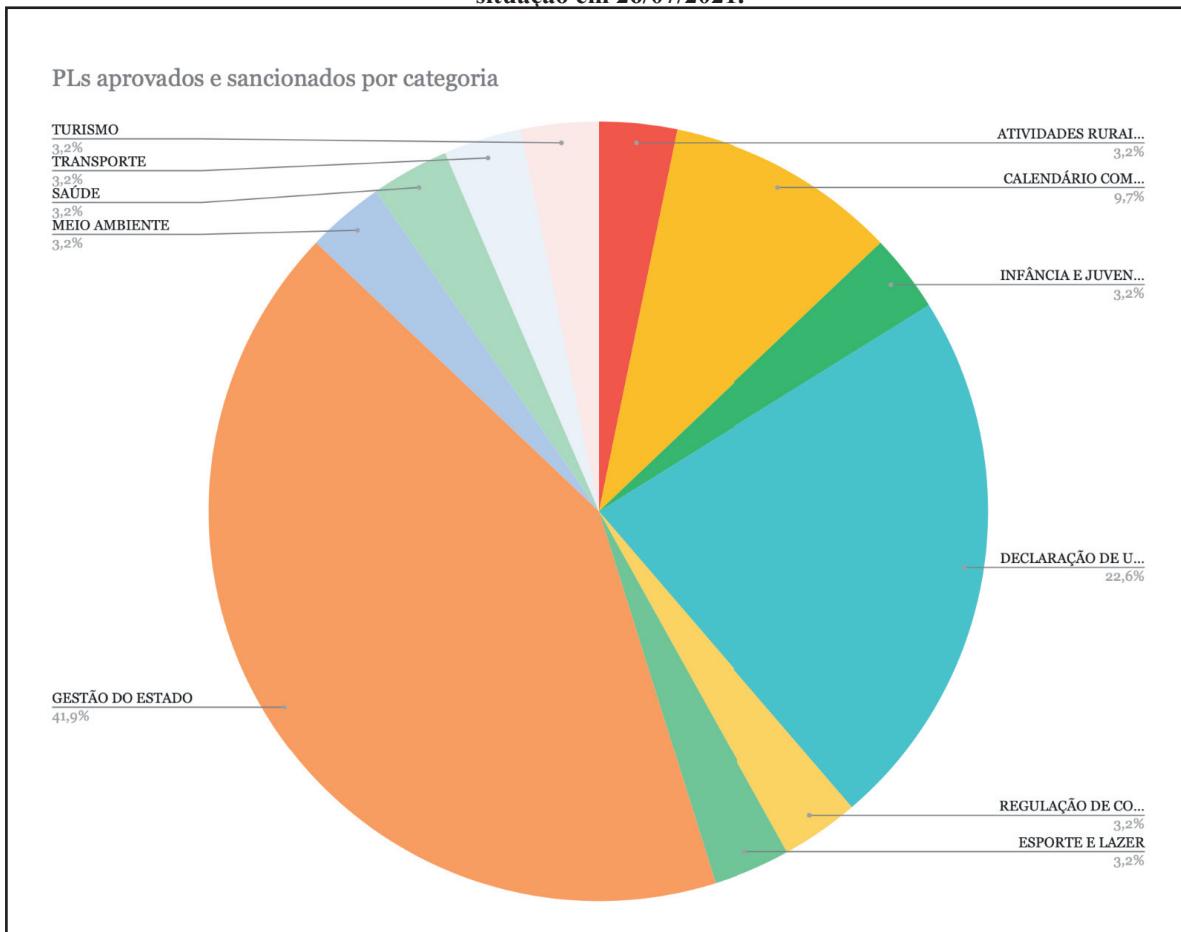
**Tabela 23. Projetos de lei propostos em 2020 na ALESP:
correlação entre estágio de tramitação e categoria temática até 26/07/2021.**

Categoria Temática	Estágio de Tramitação					
	Tramitando	Aprovado e vetado	Arquivado	Aprovado e sancionado	Em análise pelo Governador	Anexado
ANIMAIS	30	1	2	0	0	0
ATIVIDADES RURAIS E AGRONEGÓCIO	7	0	1	1	0	0
CALENDÁRIO COMEMORATIVO E TEMÁTICO	40	0	2	3	0	0
INFÂNCIA E JUVENTUDE	10	0	0	1	0	0
CULTURA	9	2	0	0	0	0
DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA	45	0	0	7	0	0
DIREITO DO CONSUMIDOR	28	0	0	0	0	0
EDUCAÇÃO	49	4	0	0	0	6
REGULAÇÃO DE COMÉRCIO, SERVIÇOS E EMPREENDEDORISMO	20	0	1	1	0	0
ESPORTE E LAZER	18	1	0	1	0	2
GESTÃO DO ESTADO	131	0	10	13	0	1
HOMENAGENS	71	0	6	0	0	0
MEIO AMBIENTE	7	0	0	1	0	0
QUESTÃO DE GÊNERO	27	0	1	0	1	1
PESSOA COM DEFICIÊNCIA	10	1	0	0	0	1
SAÚDE	70	3	5	1	0	1
SEGURANÇA PÚBLICA	16	0	0	0	0	0
PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL	50	2	0	0	0	1
TRANSPORTE	17	1	1	1	0	1
TURISMO	19	0	0	1	0	0

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Chama de pronto a atenção, na tabela 24, a grande quantidade de projetos arquivados na categoria Gestão do Estado, ao lado de também grande quantidade relativa de projetos aprovados e sancionados, nenhum tendo sido vetado, o que evidencia grande disparidade com as categorias Educação e Cultura, nas quais só aparecem projetos vetados. Também é de interesse observar a alta proporção de aprovação dos projetos das categorias Homenagens e Declaração de Utilidade Pública.

Gráfico 22. Projetos de lei propostos na ALESP, aprovados e sancionados, por categoria em 2020: situação em 26/07/2021.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Especificamente quanto aos projetos aprovados na ALESP e sancionados pelo Governador, aqui é possível fazer uma correlação com os totais de proposições (apresentados na Tabela 2), a partir da qual se percebe que a proporção de projetos de Gestão do Estado aprovados (41,9%) supera em muito, na verdade em mais de 100%, a proporção de proposições apresentadas (20,3%), o que evidencia a importância do tema no processo legislativo da ALESP. A proporção de aprovação das categorias Declaração de Utilidade Pública também é muito superior (22,6% contra 6,8% do total de proposições), o mesmo acontecendo com a categoria Calendário Comemorativo (9,7% contra 5,9%) e, em menos intensidade, com todas as categorias que tiveram projetos aprovados e sancionados, com a única exceção cabendo à categoria Saúde. Cabe, portanto, a indicação da investigação de se estas categorias têm interesse prioritário permanente na pauta legislativa (e as razões para tal), ou se houve influência de circunstâncias ocasionais, como a Reforma Administrativa, o que será possível a partir da análise da série histórica.

2.2.2 Origem das proposições

Quanto à origem (iniciativa), no Estado de São Paulo um projeto de lei pode ser proveniente dos deputados (neste trabalho com a denominação “Legislativo – Parlamentares”), do Governador (origem aqui referida como “Executivo”), das Comissões Parlamentares de Inquérito (intitulada “Legislativo – CPI”), da Mesa Diretora da ALESP, das Comissões Legislativas, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, do Ministério Público, da Defensoria Pública e, ainda, da Iniciativa Popular.

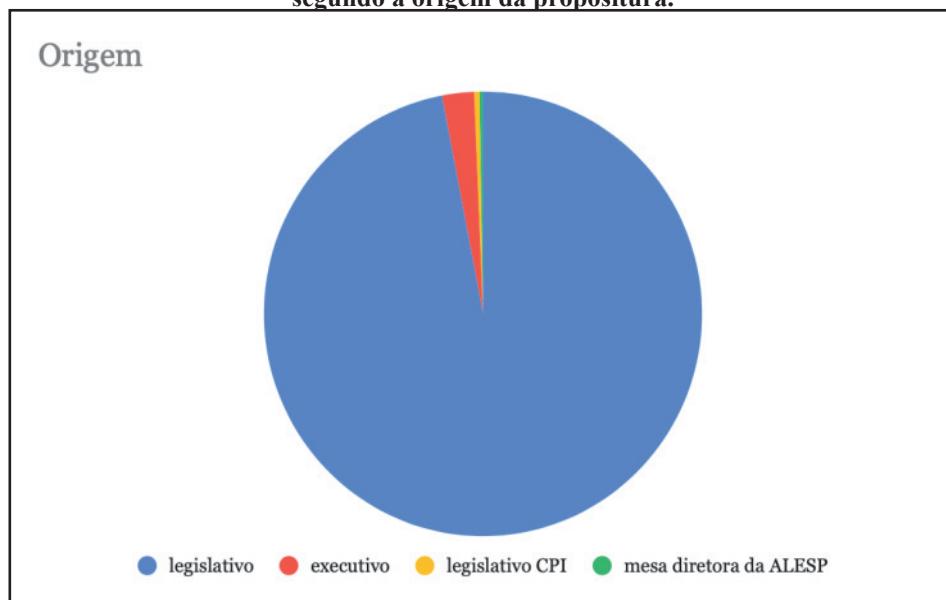
Assim, quanto à iniciativa das proposições estudadas, referentes ao ano de 2020, podemos verificar a Tabela 24 e o Gráfico 23:

Tabela 24. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo a origem da propositura.

Origem	Nº de Projetos	Percentual
Legislativo – Parlamentares	741	96,99%
Executivo	18	2,36%
Legislativo CPI	3	0,39%
Mesa diretora da ALESP	2	0,26%
Legislativo - Comissões	0	0
Judiciário	0	0
Tribunal de Contas ESP	0	0
Ministério Público	0	0
Iniciativa Popular	0	0
Total	764	100%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 23. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP, em 2020, segundo a origem da propositura.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Também quanto a este aspecto, podemos verificar o estágio de tramitação por categoria temática (Tabelas 25 e 26):

Tabela 25. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, por categoria temática, segundo a origem da proposta, em valores absolutos.

Categoria Temática	Origem da proposta			
	Legislativo (Parlamentares)	Executivo	Legislativo (CPIs)	Mesa Diretora
ANIMAIS	33	0	0	0
ATIVIDADES RURAIS E AGRONEGÓCIO	8	1	0	0
CALENDÁRIO COMEMORATIVO E TEMÁTICO	44	1	0	0
INFÂNCIA E JUVENTUDE	11	0	0	0
CULTURA	11	0	0	0
DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA	52	0	0	0
DIREITO DO CONSUMIDOR	28	0	0	0
EDUCAÇÃO	58	0	1	0
REGULAÇÃO DE COMÉRCIO, SERVIÇOS E EMPREENDEDORISMO	21	1	0	0
ESPORTE E LAZER	21	1	0	0
GESTÃO DO ESTADO	142	11	0	2
HOMENAGENS	77	0	0	0
MEIO AMBIENTE	7	1	0	0
QUESTÃO DE GÊNERO	28	0	2	0
PCD	12	0	0	0
SAÚDE	80	0	0	0
SEGURANÇA PÚBLICA	15	1	0	0
PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL	53	0	0	0
TRANSPORTE	21	0	0	0
TURISMO	19	1	0	0

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Tabela 26. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, por categoria temática, segundo a origem da propositura, em valores relativos.

Categoria Temática	Origem da proposição			
	Legislativo (Parlamentares)	Executivo	Legislativo (CPIs)	Mesa Diretora
ANIMAIS	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
ATIVIDADES RURAIS E AGRONEGÓCIO	88,89%	11,11%	0,00%	0,00%
CALENDÁRIO COMEMORATIVO E TEMÁTICO	97,78%	2,22%	0,00%	0,00%
INFÂNCIA E JUVENTUDE	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
CULTURA	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
DIREITO DO CONSUMIDOR	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
EDUCAÇÃO	98,31%	0,00%	1,69%	0,00%
REGULAÇÃO DE COMÉRCIO, SERVIÇOS E EMPREENDEDORISMO	95,45%	4,55%	0,00%	0,00%
ESPORTE E LAZER	95,45%	4,55%	0,00%	0,00%
GESTÃO DO ESTADO	91,61%	7,10%	0,00%	1,29%
HOMENAGENS	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
MEIO AMBIENTE	87,50%	12,50%	0,00%	0,00%
QUESTÃO DE GÊNERO	93,33%	0,00%	6,67%	0,00%
PCD	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
SAÚDE	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
SEGURANÇA PÚBLICA	93,75%	6,25%	0,00%	0,00%
PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
TRANSPORTE	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
TURISMO	95,00%	5,00%	0,00%	0,00%

Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Ressalta-se que a ampla maioria dos projetos propostos pelo Executivo se refere à categoria Gestão do Estado, sendo que a correlação com a observação feita anteriormente, qual seja, de que os projetos nesta categoria têm taxa de aprovação discrepante em relação ao conjunto, indica ponto de investigação de grande interesse. Nas tabelas 27 e 28 e nos gráficos 24, 25, 26 e 27, por outro lado, pode ser verificada a correlação entre o estágio de tramitação e a origem da propositura.

Tabela 27. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo estágio de tramitação até 26/07/2021 e origem da propositura, em valores brutos.

Origem	Estágio de tramitação					
	Tramitando	Aprovado e vetado	Arquivado	Aprovado e sancionado	Em análise pelo Governador	Anexado
Legislativo – Parlamentares	667	15	29	14	1	9
Executivo	3	0	0	15	0	0
Legislativo CPI	3	0	0	0	0	0
Mesa diretora da ALESP	0	0	0	2	0	0

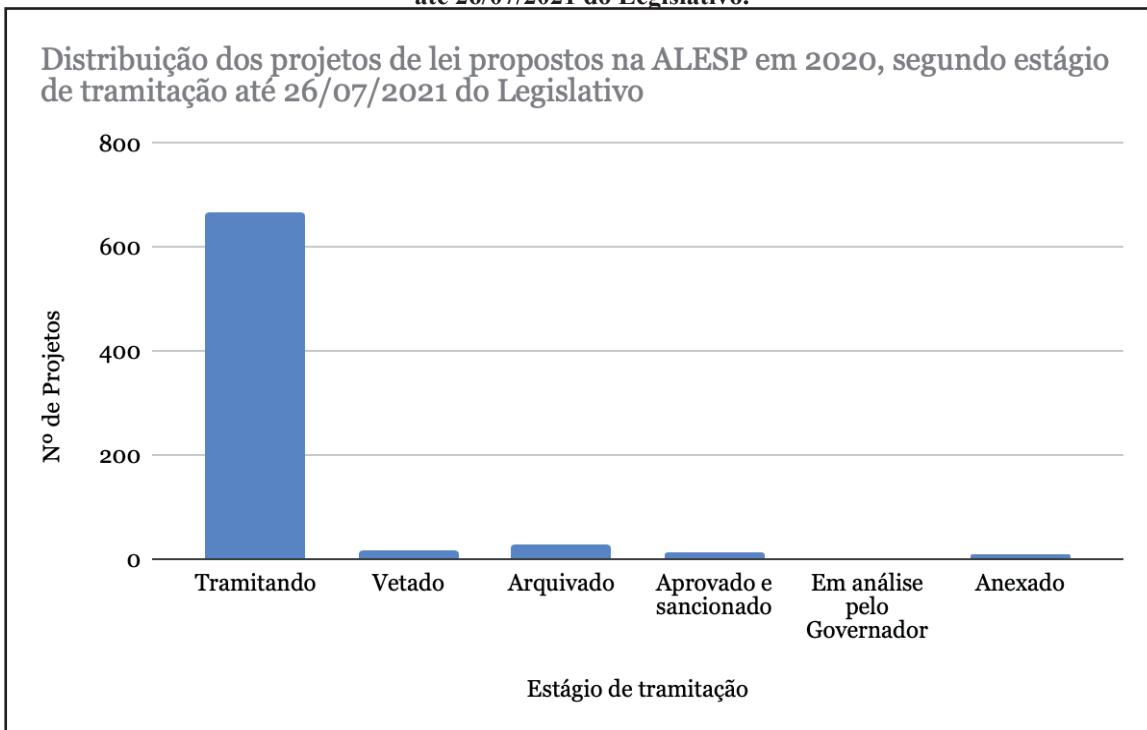
Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Tabela 28. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo estágio de tramitação até 26/07/2021 e origem da propositura, em valores relativos.

Origem	Estágio de tramitação					
	Tramitando	Aprovado e vetado	Arquivado	Aprovado e sancionado	Em análise pelo Governador	Anexado
Legislativo – Parlamentares	90,75%	2,04%	3,95%	1,90%	0,14%	1,22%
Executivo	16,67%	0,00%	0,00%	83,33%	0,00%	0,00%
Legislativo CPI	100%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Mesa diretora da ALESP	0,00%	0,00%	0,00%	100%	0,00%	0,00%

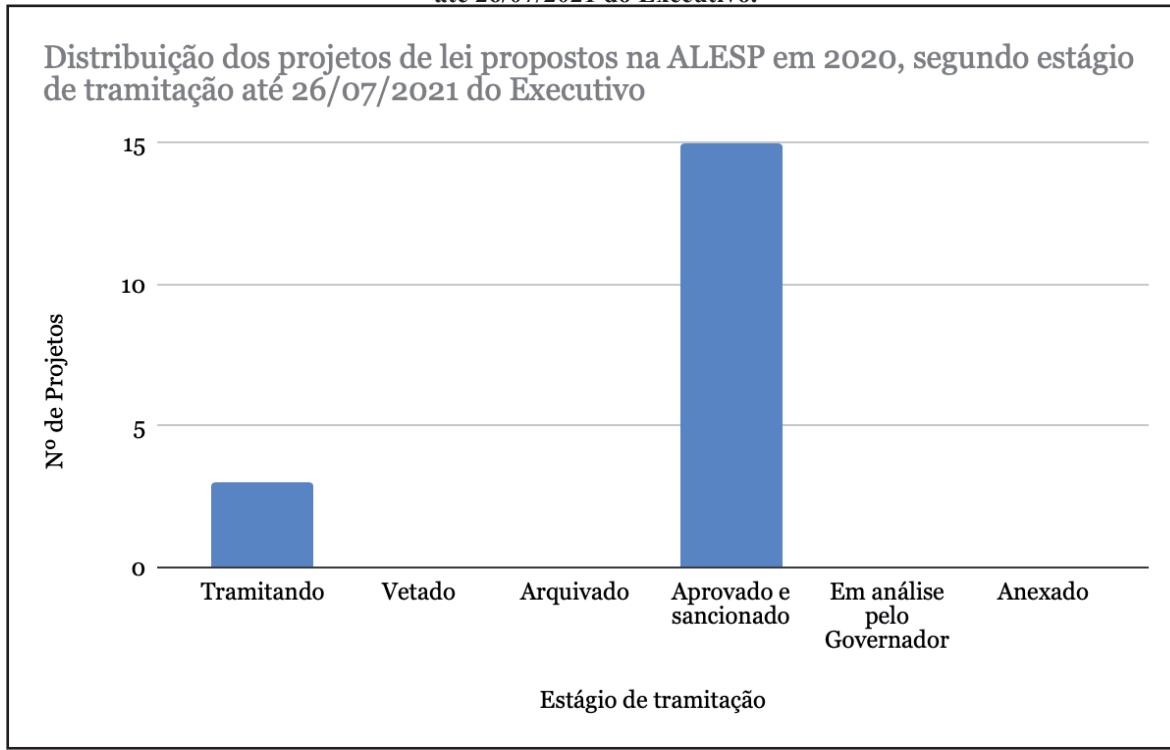
Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 24. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo estágio de tramitação até 26/07/2021 do Legislativo.



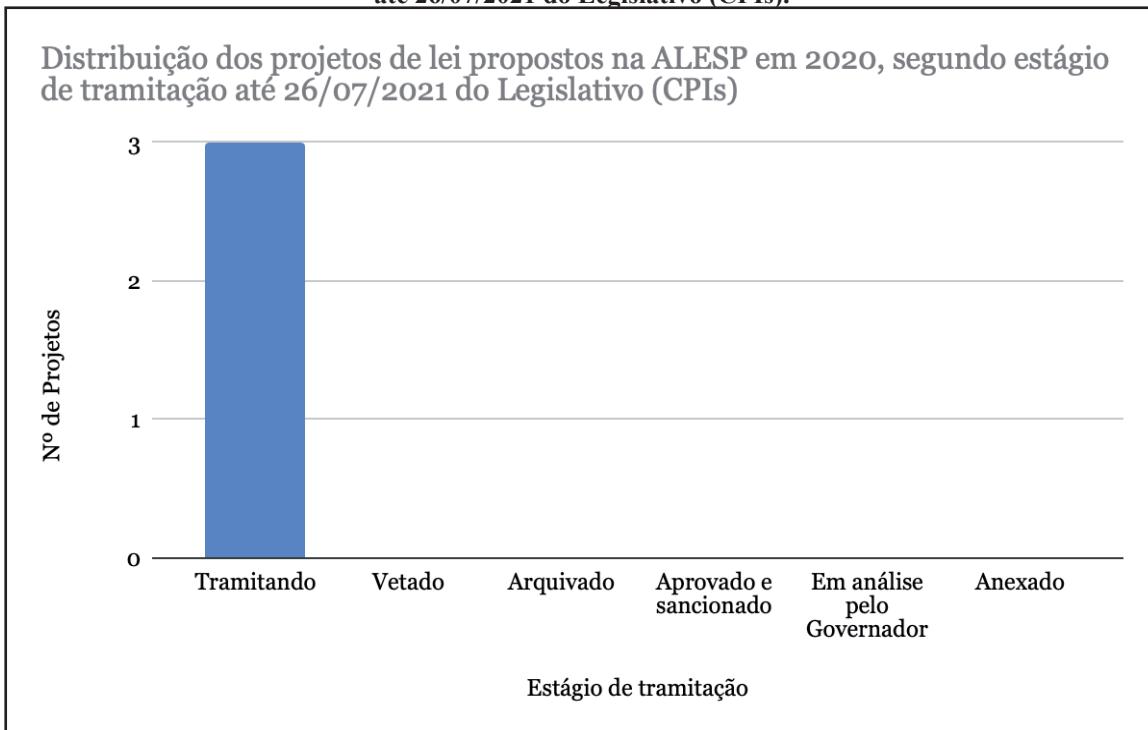
Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 25. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo estágio de tramitação até 26/07/2021 do Executivo.



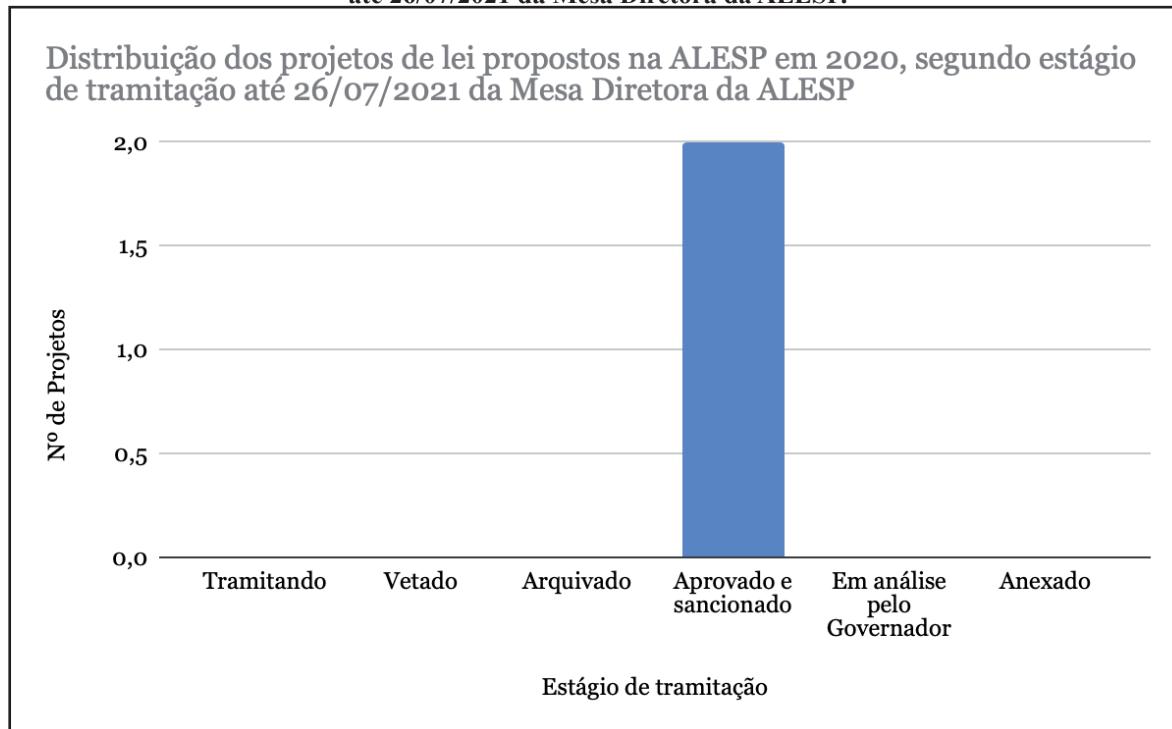
Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 26. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo estágio de tramitação até 26/07/2021 do Legislativo (CPIs).



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

Gráfico 27. Distribuição dos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, segundo estágio de tramitação até 26/07/2021 da Mesa Diretora da ALESP.



Fonte: elaborado pelo Instituto do Legislativo Paulista com base em dados do Portal da ALESP

De pronto cabe ressaltar que, dos projetos aprovados e sancionados, quase a metade teve origem no Executivo, conquanto, como se viu, este só tenha sido responsável por pouco mais de 2% das proposições. Dos 18 projetos propostos pelo Executivo, 15 (83%) foram aprovados, 3 estão em tramitação e nenhum foi rejeitado até a data de referência deste relatório, enquanto que, dos projetos propostos pelos parlamentares, apenas 14 de 667 foram aprovados e sancionados. É válido ressaltar que todos os projetos propostos pelo Executivo foram submetidos ao regime de tramitação de urgência. Mesmo levando-se em consideração que a maioria dos projetos de autoria do Executivo diga respeito à categoria Gestão do Estado, nesta categoria a ampla maioria das proposições provém do Legislativo (142, contra 11 do Executivo), o que não se reflete na taxa de aprovação.

De qualquer forma, fica evidenciada a efetividade do Executivo no processo legislativo paulista, o que indica um ponto de fundamental interesse para estudo, no sentido do aprofundamento da compreensão do relacionamento entre os dois Poderes. Além disso, deve também ser ressaltada a quantidade de projetos aprovados pelo Parlamento e vetados pelo governador (15), que supera a quantidade de projetos sancionados (14), o que indica a necessidade de investigação aprofundada e sistemática acerca das razões de voto.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este relatório apontou, a partir da análise dos dados concernentes aos projetos de lei propostos na ALESP em 2020, alguns tópicos que se considera merecerem atenção, por meio de estudos mais aprofundados, e no sentido do aprimoramento do processo legislativo. São eles:

- a avaliação do impacto de situações de excepcionalidade, neste caso especificamente da pandemia da COVID-19, sobre o processo legislativo.
- o interesse no tema da transparência, que aparece como um dos principais aspectos no campo legislativo concernente à gestão do Estado.
- a importância, em sentido antropológico, e particularmente para as comunidades locais, das homenagens feitas por meio de denominações de dispositivos viários e equipamentos públicos, como lugares de memória.
- o interesse parlamentar em legislar sobre tópicos de educação como ensino superior e projetos pedagógicos, associadamente à alta taxa de vetos impostos pelo Governador a projetos desta categoria temática.
- a importância da pauta do combate à violência contra as mulheres, bem como da proteção às crianças e adolescentes.
- a alta taxa de proposições que não prosperaram, por terem sido arquivadas ou vetadas, incluindo-se o entendimento sobre as razões de voto.
- a alta taxa de aprovação de projetos relativos a homenagens e declarações de utilidade pública.
- a alta taxa de aprovação dos projetos oriundos do Executivo, discrepante em relação ao conjunto, e de que maneira este dado informa sobre a questão da relação entre os Poderes na política estadual paulista.

Sínteses Didáticas

O Presidencialismo Brasileiro

Evolução e Instabilidades

Alexandre Peres RODRIGUES
Pedro Casquel de AZEVEDO

Introdução

Falar em crise entre os poderes constituintes na ambiência do presidencialismo brasileiro tem sido um lugar comum nos tempos contemporâneos. A questão ganha ares de relevância considerando que desde a redemocratização do País, em 1988, foram vivenciados dois processos de *impeachment* e um considerável número de crises de governabilidade, acusações de compras de voto, dentre tantos outros episódios de choques entre os poderes executivo e legislativo (e, mais recentemente, com o próprio Judiciário).

Tais conflitos, impasses e divergências muitas vezes suscitam questionamentos por parte da população, que na maior parte das vezes observa tal fenômeno sob a perspectiva de suas preferências políticas e se vê frustrada com relação a tal cenário de impasses. Ocorre que, longe de ser um produto do acaso, o impasse é um dos cenários possíveis dentro de um sistema no qual há a separação de poderes.

Crise, separação de poderes e o presidencialismo

Os pais fundadores do governo representativo, no contexto estadunidense⁴, quando formataram o sistema presidencial, o conceberam como um sistema de impasses. Dito de outro modo, um sistema que demanda consensos entre atores institucionais para que haja algum tipo de mudança no *status quo*. Tal dinâmica de

impasse decorre da necessidade de que haja a convergência de três vontades institucionais para que uma determinada política seja aprovada, quais sejam: das duas casas do poder legislativo e do poder executivo.

Tal dinâmica foi pensada diante de três razões fundamentais que dialogam entre si. Uma primeira decorre do fato de que os direitos que aquela fase do constitucionalismo se propunha a tutelar implicavam em um não fazer por parte do estado⁵, sendo, portanto, plenamente justificável a separação de poderes, precisamente para que haja um maior imobilismo do Estado, dificultando com isso o agir deste e preservando as liberdades individuais de outro. Uma segunda decorre da própria tônica liberal que inspirava as ideias dos pais fundadores naquele momento histórico, para os quais do entrechoque e conflitos de forças adviria alguma forma de equilíbrio, revelador da verdade (SCHMITT, 1998). Já a terceira refere-se ao fato de que as elites que conduziram a formatação institucional do presidencialismo possuíam interesses econômicos e possuíam considerável receio de que a população tivesse acesso aos centros de poder e se insurgisse contra as elites proprietárias (YATES, 2017).

Como se nota, esses três grupos de razões, que dialogam entre si, demonstram que o propósito do desenho institucional é gerar uma maior estabilidade do *status quo* institucional, isto é, diminuir o potencial de mudanças estruturais, seja porque estas mexem com interesses de determinados grupos, consequentemente com direitos de tais grupos. Por conta disso, um sistema erigido sobre uma dinâmica de separação de poderes é um sistema de consensos mínimos para que haja mudança institucional.

⁴ O contexto estadunidense é extremamente relevante para o sistema presidencial brasileiro, dado que foi tal sistema a fonte de inspiração do sistema presidencial brasileiro por ocasião da “Proclamação da República”, em 1889, e na Constituição de 1891. Como destaca Godoy (2013), em tal oportunidade alguns chegava até mesmo em falar em uma fraternidade americana (entre o Brasil e os EUA). No mais, Cheibub et. al. (2011) destacam que o modelo presidencial estadunidense foi a fonte de inspiração dos sistemas latino-americanos quando estes se libertaram de suas metrópoles europeias, precisamente porque era o modelo disponível e o sistema parlamentar era considerado como vinculado à monarquia.

⁵ Recorde-se aqui que as revoluções burguesas se opunham ao poder soberano do monarca, à autocracia do rei absoluto, razão pela qual os direitos tutelados na primeira fase do constitucionalismo implicavam em direitos oponíveis contra o estado. Dito de outra forma, as declarações de direitos buscavam limitar os campos de ingerência do estado nas questões particulares dos cidadãos, superando a fase anterior na qual os cidadãos não possuíam qualquer tipo de garantia oponível contra o Rei/Estado.

Tal questão gera alguns problemas, seja porque com a evolução histórica foram agregados novos conteúdos no âmbito das responsabilidades do estado, seja porque em momento de crise há a necessidade de que este apresente respostas e soluções, de modo que o impasse é uma alternativa ruim e gera instabilidade. Nesse contexto, com a inclusão e participação de novos grupos na arena pública⁶, passaram a surgir novos conflitos entre os interesses representados no âmbito da relação. Ademais, também a figura do partido político passou a ter relevância, de modo que a questão partidária passou a ser fundamental nessa equação. O que isso revela é o fato de que quando as divergências são profundas, um resultado plenamente possível é o imobilismo, o impasse. Na leitura de alguns, como Linz (1990) esse imobilismo, esse conflito entre os poderes no âmbito do sistema presidencial é o responsável pelas diversas rupturas havidas em tais sistemas, mundo afora.

Com o constitucionalismo social e o constitucionalismo do pós-guerra, novos conteúdos foram agregados nos textos constitucionais a demandarem soluções pelo estado, a demandarem um dinamismo maior na aprovação de políticas. Ou seja, imobilismo e omissão estavam longe de ser alternativas viáveis diante das próprias obrigações do Estado.

Muito embora, como aponta Limongi (2006), a separação de poderes não implique necessariamente conflito nem risco de rupturas, precisamente porque os conflitos são naturais e inerentes a qualquer democracia representativa plural e um poder não é superior ao outro, a questão, no entanto, é o quanto de conflito um sistema consegue processar. Explica-se: se uma postura ativa do Estado passou a ser necessária, os conflitos, o impasse e a dificuldade na aprovação de agenda podem ser componentes aptos a gerar crises e instabilidades.

Para Przeworski (2015), a democracia eleitoral funciona como um mecanismo de

processamento de conflito social, de modo que ela pressupõe que haja alguma divergência entre as partes em disputa, destacando, contudo, que quanto maior essa divergência, menores são as condições de processamento do conflito. Com efeito, Schmitt (1998) coloca as coisas em termos similares, ao destacar que sem uma fundação comum e indisputável as instituições correm o risco de ruir⁷.

Assim sendo, sob o prisma da própria estabilidade de um dado sistema, ganham relevância as questões da desigualdade econômica, dentre outras, como vetores de um maior ou menor grau de estabilidade de uma dada democracia, precisamente por delimitar qual o tamanho das disparidades de preferências processadas pelo mecanismo eleitoral. Przeworski *et. al.* (1997) assinalam que fatores como renda *per capita*, desenvolvimento econômico não inflacionário, políticas de redução das desigualdades, se países vizinhos são democráticos ou não, são fatores que têm considerável impacto no grau de estabilidade democrática de um dado país. Outro fator destacado por tais autores como de relevância para a estabilidade democrática é o desenho institucional, destacando que sistemas parlamentaristas possuem um prognóstico de estabilidade maior que o de países presidenciais. A assunção básica é a de que em condições similares, sistemas parlamentaristas são mais estáveis que sistemas presidencialistas. A questão é que o desenho institucional decorre de escolhas realizadas em conjunturas específicas da própria história institucional de um dado país⁸.

Com relação a questão da instabilidade presidencial, alguns creditam isso à natureza de

⁶Cabe aqui recordar que no contexto das revoluções burguesas, somente homens brancos e proprietários participavam da política. A política era um assunto das elites e os interesses representados eram, portanto, os da elite. Posteriormente, com muita luta novos grupos foram incluídos na arena política e passaram a ter seus interesses representados. Por exemplo, no EUA muito embora os valores professados fossem aqueles que hoje concebemos como democráticos, tal país viu seu sistema presidencial representativo conviver quase um século com a escravatura. No caso brasileiro os elementos censitários somente ruíram com a Proclamação da República, as mulheres somente passaram a votar em 1932 e somente em 1985 os analfabetos passaram a ter direito ao voto.

⁷ Tal pensamento dialoga com outro grupo de ideias de tal autor no mesmo texto, no sentido de que o modelo de contrato social de Rousseau pressupõe para que seja funcional, um grau de homogeneidade social (SCHMITT, 1998). A lógica da homogeneidade é complexa e pode inclusive abrir margem para raciocínios questionáveis sob a perspectiva de direitos fundamentais. Mas ela ajuda a iluminar um ponto fundamental dos limites do governo representativo: os impactos da desigualdade econômica na estabilidade de um dado sistema. Dito de outro modo, sem políticas sólidas de redução das desigualdades, não se gera um ambiente favorável à estabilidade democrática.

⁸ Os países que foram colônias inglesas normalmente são parlamentaristas, os países latino-americanos são tendencialmente presidencialistas e após os anos 1990 (ELGIE; 2010) o desenho que tem sido utilizado com maior frequência tem sido o do semipresidencialismo (o modelo de países como França e Portugal, no qual a chefia do executivo é cindida entre o presidente e o primeiro-ministro).

mandados estáveis, a ausência de mecanismos de formatação de maiorias na arena legislativa⁹, a partidos pouco disciplinados, ou mesmo ao caráter individual dos eventuais detentores do poder no âmbito do poder executivo. Fato é que, com exceção do sistema estadunidense, em funcionamento desde 1787, o presidencialismo latino-americano e o presidencialismo brasileiro têm sido fortemente marcados por instabilidades e rupturas.

Nesse sentir, Przeworski *et. al.* (1997) e Cheibub *et. al.* (2004) destacam que a média de vida de uma democracia presidencial é algo em torno de vinte anos. Observado o histórico brasileiro, vemos uma série de rupturas desde a Proclamação da República, mas algo sempre muito próximo desse prazo de vinte anos. Os períodos efetivamente democráticos, com pluripartidarismo, oposição atuante no congresso, direitos e garantias fundamentais, ampla participação política, alternância, são os que vão de 1946 a 1964 e o período pós 1988¹⁰. No entanto, em ambos os períodos, somente dois presidentes ascenderam diretamente aos cargos e concluíram integralmente seus mandatos. Em complemento, Peréz-Linán (2018) destaca que têm ocorrido com frequência *impeachments* nos países latino-americanos, em cadeias causais similares a de golpes de estado no século XX, qual seja: crise econômica (ou baixo crescimento), com polarização política (radicalização das elites políticas) e manifestações populares (protestos). O que evidencia similitudes mesmo a despeito das distintas bases institucionais.

O que disso tudo é possível concluir e destacar é que por mais que instituições e o desenho institucional importem, por mais que as questões econômicas e choques exógenos tenham relevância para a estabilidade democrática de um dado país, por mais que a

alteração das bases institucionais no pós-1988 tenha contribuído para uma maior estabilidade, sem elites políticas comprometidas com a democracia e com os valores e programas delineados na Constituição, soluções pouco ortodoxas em tempos de crise continuarão a ser aventadas. Em uma assimilação possível dos ensinamentos de Hesse (2009), podemos afirmar que não há estabilidade democrática possível sem que haja “vontade de constituição” por parte das elites políticas; isto é, para que haja estabilidade institucional é fundamental que, mesmo em momentos de crise aguda, tais elites sejam deferentes aos compromissos constitucionais e principalmente com os limites definidos pela Constituição. Sem que a Constituição se converta de promessa em condição de possibilidade do exercício do poder, sem que as elites vejam nela um limite inquebrantável de um pacto político inafastável em nome de urgências mercadológicas de curto prazo, persistiremos a estudar a instabilidade do sistema presidencial brasileiro. Parafraseando o adagio cristão de que “fora da caridade não há salvação”, consideradas as instabilidades do sistema presidencial, podemos afirmar como um ato de fé nas instituições e em dias melhores que “fora da Constituição não há salvação”.

Conceito fundamental

Presidencialismo: sistema de governo tipicamente utilizado no continente americano, no qual a chefia de estado e a chefia de governo se concentram em um único cargo. Como traço distintivo existe o mandato temporalmente estável, com casos específicos de remoção e a independência com relação à eventual confiança do poder legislativo, o que lhe confere o epíteto dado por alguns de presidencialismo imperial.

⁹ A formação de maiorias é fundamental em qualquer órgão de deliberação coletiva. Como o estado passou a ter mais responsabilidades e deveres com a evolução do constitucionalismo, em paralelo passaram a se concentrar maiores poderes de ingerência na arena legislativa no âmbito do poder executivo. Com isso, como destaca Moraes (2013), este poder passou a ser a força motriz da produção legislativa, o verdadeiro chief legislator. A questão é que para que uma dada política deixe de configurar como promessa vazia de campanha, é necessário que ela seja proposta, aprovada nas duas casas legislativas e sancionada pelo executivo. Ou seja, toda e qualquer agenda política pressupõe uma maioria que lhe dê suporte. Daí porque maiorias são fundamentais.

¹⁰ A primeira república era oligárquica e excludente, os interesses representados eram poucos, sem que houvesse uma oposição efetivamente atuante e organizada, disputando eleições. A partir de 1930 a 1945 há a figura de Vargas, mas a pecha autocrática é inequívoca na maior parte do período, vez que de 1930 a 1934 e entre 1938 e 1945 não havia sequer um congresso para lhe objetar, sendo que entre 1934 e 1938 não havia oposição organizada. Entre 1964 e 1985 houve um governo de fato buscando uma aparência de legalidade, haja vista que pelo menos até 1978 o executivo podia decretar o recesso no congresso e unilateralmente cassar mandatos. Não havia alternância, liberdade de oposição e nem eleições diretas. Como se nota, os períodos democráticos são, de fato, entre 1946/1964 e pós 1988, cabendo destacar que nem por isso são tais períodos estáveis.

Referências e sugestões de leitura

- ABRANCHES, Sérgio H. (1988). Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34.
- ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. (2000). Why did the West extend the franchise? Democracy, inequality, and growth in historical perspective. *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford, v. 115, n. 4, p. 1.167-1.199.
- AMES, Barry (2001). **The deadlock of democracy in Brazil**. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- AZEVEDO, Pedro C. (2020). *Presidencialismo brasileiro: histórico, aspectos formais e funcionamento*. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- BARROS, Sérgio R. (1987). *O veto: uma proposta para a nova República*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- BEÇAK, Rubens (2003). **Sucessão presidencial de 1955**: aspectos políticos e jurídicos. São Paulo: Juarez de Oliveira.
- CHEIBUB, José A.; ELKINS, Zachary; GINSBURG, Tom (2011). Latin American presidentialism in comparative and historical perspectives. *Texas Law Review*, Austin, TX, v. 89, n. 7, p. 1.707-1.739.
- CHEIBUB, José A. PRZEWORSKI, Adam; SAIEGH, Sebastian M. (2004). Government coalitions and legislative success under presidentialism and parliamentarism. *British Journal of Political Science*, [s. l.], v. 34, n. 4, p. 565-587, 2004.
- DUVERGER, Maurice (1980). A new political system model: semi-presidential government. *European Journal of Political Research*, [s. l.], n. 8, p. 165-187.
- ELGIE, Robert. (2010). Semi-presidentialism, cohabitation and the collapse of electoral democracies, 1990-2008. *Government and Opposition*, New York, v. 45, n. 1, p. 29-49.
- FREITAS, Andréa M. (2013). *O presidencialismo da coalizão*. 2013. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- GODOY, Arnaldo S. M. (2013). O presidencialismo brasileiro: síntese histórica e conceitual. *Revista Brasileira de Direito Público*, Belo Horizonte, v. 11, n. 40, p. 9-46.
- HESSE, Konrad. (2009). A força normativa da Constituição. In: _____. *Temas fundamentais de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, p. 123-146.
- KELSEN, Hans. (2001). **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes.
- LEAL, Victor N. (2012). **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 7. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 2012.
- LIMONGI, Fernando (2006). A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 76, p. 17-41.
- LINZ, Juan J. (1990). The perils of presidentialism. *Journal of Democracy*, Baltimore, MD, v. 1, n. 1, p. 51-69.
- MORAES, Alexandre (2013). **Presidencialismo**. 2. ed. São Paulo: Atlas.
- PEREIRA, Carlos; BERTHOLINI, Frederico (2017). Pagando o preço para governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 528-550.
- PEREIRA, Celina (2017). *Medindo a governabilidade no Brasil: o presidencialismo de coalizão nos governos FHC, Lula e Dilma*. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, Brasília.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal (2018). Impeachment or backsliding? Threats to democracy in the twenty-first century. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 33, n. 98, p. 1-15.
- PRZEWORSKI, Adam et al. (1997). O que mantém as democracias? *Lua Nova*, São Paulo, n. 40-41, p. 113-135.
- PRZEWORSKI, Adam; RIVERO, Gonzalo; XI, Tiansyang. (2015). Elections as a method of processing conflicts. *European Journal of Political Economy*, [s. l.], v. 39, p. 235-248.
- RODRIGUES, Alexandre P. (2020). *A Efetividade de Serviços Públicos na Avaliação de Governo*. Tese (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- SALES, Manuel F.C. (1983). **Da propaganda à Presidência**. Brasília: EdUnB.
- SCANTIMBURGO, João (1969). **A crise da república presidencial**: do marechal Deodoro ao marechal Castelo Branco. São Paulo: Pioneira.
- SCHMITT, Carl (1998). **The crisis of parliamentary democracy**. Cambridge, MA: The MIT Press.
- SILVA, Thiago; SILVA, Estevão (2015). Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 23, n. 56, p. 75-106.
- TSEBELIS, George (1995). Decision making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartyism. *British Journal of Political Science*, [s. l.], v. 25, n. 3, p. 289- 325.
- YATES, Robert (s/d). Notes of the secret debates of the Federal Convention of 1787, taken by the Late Hon Robert Yates, chief Justice of the State of New York, and one of the delegates from that State to the said convention. In: THE AVALON PROJECT (org.). *18th century documents: 1700-1799*. New Haven, CT: Lillian Goldman Law Library/Yale Law School. Disponível em: http://avalon.law.yale.edu/18th_century/yates.asp. Acesso em: 17 out. 2017.
- ZULINI, Jaqueline P. (2016). *Modos do bom governo na Primeira República: o papel do parlamento no regime de 1889-1930*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Evento disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=oltEgqhq_T0 e <https://www.youtube.com/watch?v=TW5N2-rziLk>

Abordagens e conceitos fundamentais da análise estética da paisagem no contexto do Antropoceno

Alex PELOGGIA

O Antropoceno

Pretendo discutir aqui a potencialidade do conceito de paisagem como ferramenta integradora de conhecimento no estudo do Antropoceno, bem como trabalhar aspectos fundamentais da análise da paisagem, em especial no que tange ao campo estético, isto é, por meio do uso de obras de arte visíveis e literárias como fontes e ferramentas analíticas.

O termo “Antropoceno” surgiu no início dos anos 2000, proposto por cientistas preocupados com a questão das transformações ambientais globais, indicando uma nova época geológica, contemporânea, cuja particularidade é dada pela influência humana sobre o funcionamento do Sistema-Terra, ou seja, o conjunto de sistemas geológicos, ecológicos e físico-químicos, envolvendo a atmosfera, a hidrosfera, a litosfera e a biosfera, que configuraram o modo como o planeta “opera”.

Em seu sentido original, ou seja, de uma “fase ecológica industrial moderna”, cujo começo seria referido à Revolução Industrial do século XVIII, a ideia não era, na verdade, uma novidade. Podemos denominar esse entendimento como “Antropoceno Ambiental”. Todavia, o conceito logo chamou a atenção dos geocientistas, que consideraram tratá-lo em um sentido geológico restrito, referido à lógica estratigráfica formal, como série (época) superior, isto é, mais recente, do sistema (período) Quaternário. É o que podemos denominar de “Antropoceno Cronoestratigráfico” (ou “Geocronológico”) que, na definição proposta pelo Grupo de Trabalho sobre o tema da Comissão Internacional de Estratigrafia, significa “o intervalo de tempo geológico atual, em que diversas condições e processos terrestres estão profundamente afetados pelo impacto humano”.

Ocorre que, na abordagem proposta por estes cientistas, o Antropoceno teria “começado” em um momento determinado, ao longo do Planeta todo (em meados do século XX parece ser a opção mais considerada). Esta concepção, no entanto, conquanto justificável em termos dos métodos da

estratigrafia formal, não reflete adequadamente a realidade geológica e geoambiental sob diversos pontos de vista, dentre os quais o da transformação das paisagens. É efetivamente milenar o processo de modificação destas pela agência humana, e isto ocorreu e ocorre de forma diacrônica ao longo do tempo e com intensidades diferenciadas ao redor do globo, de forma que o “Antropoceno”, considerado da forma restrita acima descrita, deve ser entendido como o resultado de um processo longo, e não como um “novo tempo” surgido apenas recentemente.

Assim, também é possível considerar este novo tempo geológico em um sentido amplo, como uma unidade geológica diacrônica representada pelo registro de camadas ou feições antropogênicas (o estrato geológico humano e as formas de relevo associadas), originada pela agência humana, cujo surgimento está, portanto, intimamente associado à transformação da paisagem na superfície terrestre. Nesse sentido, tratar-se-ia mais propriamente de um “evento” do que de uma “época”.

Certamente, este recentíssimo evento da história geológica tem sua principal particularidade relacionada à originalidade de sua causa, ou seja, a agência humana. E, desta forma, sua consideração e estudo não podem se dar apenas por meio das técnicas geológicas tradicionais, mas a estas devem ser aportados métodos e abordagens provenientes de outros ramos das Ciências Ambientais e das humanidades. Pois, além de geológico, o Antropoceno é também um conceito social, político e econômico, uma vez que as transformações ambientais que o caracterizam foram criadas em contextos históricos, sendo os episódios mais recentes que levaram a ele relacionados ao desenvolvimento do sistema-mundo capitalista. Temos aqui, dessa forma, um “Antropoceno-Mundo”, a partir do qual outros critérios podem ser aportados à estratigrafia: desse ponto de vista, é possível argumentar que marcos históricos ou políticos, como a expansão colombiana ou a Paz de Vestfália, podem ser marcos decisivos na configuração da nova época.

Enfim, resta considerar que o Antropoceno também pode e deve ser entendido em um sentido cultural amplo, como a expressão da humanidade em seu desenvolvimento civilizatório contemporâneo: um “Antropoceno Antropológico”. Nessa perspectiva, incluem-se também, de maneira fundamental, aspectos que decorrem da percepção da vivência em um mundo transformado e das implicações existenciais decorrentes dessa situação, manifestadas e expressas por diferentes meios, dentre eles a poesia, o romance, a pintura e o cinema.



Figura 1. O conceito de Antropoceno Estético

É justamente na confluência da concepção geológica ampla e da abordagem cultural-antropológica que defino o “Antropoceno Estético” como campo que implica a consideração de uma dimensão sensível que diz respeito à interação do humano e do geológico-ambiental, e é justamente nesta perspectiva que falarei da particularidade da análise da paisagem no Antropoceno. Começaremos com um exemplo da literatura:

Morros azuis me percorrem; desenharam-se do céu. Ao fundo, a Serra dos Gerais – mal levantada, chata, mas se estirando num movimento sensível, suave movimento, via norte. Com sua espinha e base verde-escuras, entre esses o flanco verde-claro, onde se hospedam as úmidas veredas. O céu é uma poeira azul. Papagaios no voo – loiros verdadeiramente. Coleio de serras, de verdes e azuis. Longíssimas, doçura de paisagem (...) Limite (nordeste e este); a última serra verde ondula; a serra azul é (quase) uma reta.

João Guimarães Rosa, *A Boiada*

Esta “paisagem impressionista”, pintada em palavras por Guimarães Rosa, de verdadeiro primor descritivo, insere ou projeta, no ambiente natural, percepções do

sujeito observador, expressas pelo recurso da adjetivação referente ao que é do sensível, que se vem a juntar ao ontológico do relevo, como o “movimento sensível e suave” dos morros e a “doçura” da paisagem. Temos aí uma interação, mas apenas receptiva, captada pelo autor tal qual o fariam um Monet ou um Cézanne. O elemento humano não está, todavia, ainda inserido ontologicamente na paisagem representada. Isto é diferente, por exemplo, na pintura do artista britânico Paul Nash:



Figura 2. Paul Nash, *Equivalentes dos Megálitos*, 1935.
Obra em domínio público

Em sua obra *Equivalentes dos Megálitos* temos uma elaboração complexa e sintética que, ouso, representa aspectos essenciais, ou típicos, do Antropoceno. Por um lado, é apresentada a paisagem vivenciada e percebida, composta de elementos naturais, representados pelo modelado de relevo colinoso nos planos de fundo, mas nos quais já se observam inseridos elementos geomorfológicos claramente humanos: a proeminente colina em terraços, um terreno tecnogênico (*made ground*) que configura uma tecnoforma característica e inconfundível, ao fundo; e, no primeiro e segundo planos, a superfície arada, uma geoforma modificada pelo fenômeno de agroturbação. Mas o decisivo elemento inserido por Nash, no primeiro plano, é imaginário. Não está em qualquer paisagem observada, mas se encontra presente potencialmente em todas, é um conteúdo metafórico: o artefato, o artificial, o produto essencialmente humano que passa a fazer parte do mundo e do Planeta. Não sei se de alguma forma esta obra de Nash influenciou o escritor Arthur Clarke em sua obra “2001: uma odisseia no espaço”, ou o diretor Stanley Kubrik, na versão cinematográfica da mesma, mas penso que, nelas, o “monólito negro” tem o mesmo significado simbólico.

A análise paisagística

Tenho, agora, um ponto de inserção na teoria da análise da paisagem. Neste campo, algumas questões fundamentais são expostas por Jean-Marc Besse, em *O Gosto do Mundo*: “o que é a ‘paisagem’ nas culturas espaciais modernas e contemporâneas? Qual ‘realidade’ é indicada com esse nome, quais são as práticas e valores que correspondem a esse nome, e quais são os objetos que resultam dele?”

O próprio autor citado acentua a dificuldade de se responder a essas perguntas, o que éplenamente compreensível se considerarmos que a paisagem configura, ao mesmo tempo, uma categoria ontológica (têm existência em si) e um fenômeno (em que a existência em si é associada a uma existência para nós, relacional). Portanto, trata-se de uma categoria complexa que envolve existência e constatação: a paisagem é o modo de ser da existência da superfície da Terra, que é percebido e vivenciado, pensado e representado, transformado e recriado. O Antropoceno é o tempo em que a ontologia da paisagem é radicalmente transformada e perturbada, mas também em que a paisagem é vivida, internalizada, representada, imaginada, entendida, explicada, admirada.

Nesse contexto, a análise da paisagem, em especial a análise geográfica da paisagem, ao trabalhar com arranjos de elementos configurando unidades paisagísticas, entendendo sua dinâmica e buscando uma interpretação e explicação, adentra a um campo em que se configuram diversas “problemáticas paisagísticas”, como também identifica Besse, e que aparecem: na representação cultural e social (informada pela pintura); no território produzido pelas sociedades na sua história; no complexo sistêmico que articula elementos naturais e culturais numa totalidade objetiva; no espaço de experiências sensíveis, e; no local ou contexto de um projeto.

O que posso, no entanto, considerar de forma razoável sobre o conceito de paisagem é que esta consiste, objetivamente, em um conjunto particular de elementos no espaço da superfície da Terra, dispostos de maneira a conformar uma unidade diferenciada de outras paisagens em seu entorno, visível e de aspecto reconhecível em função da organização característica desses elementos. Em função dessas características, a paisagem pode ser entendida como a forma de ser típica de um lugar, em função da qual se efetuam fenômenos e relações de natureza diversificada, desde processos geológicos até relações sociais e psicológicas de ordem identitária e psíquica, incluindo-se aí a dimensão estética.

Tendo isto em vista, posso propor a classificação de três tipos de paisagens: a objetiva, a sensível e a imaginada. Paisagem objetiva é aquela que existe em si e pode ser acessada pelo intelecto e pela sensibilidade. Pode ter uma expressão cultural (marcada por elementos de cultura material inseridos na paisagem ou definindo seu aspecto), ecológica (definida por uma conformação particular da biosfera, uma biogeografia específica) ou morfoestratigráfica (em que a configuração do relevo e de seu substrato geológico são proeminentes). As possibilidades de combinação entre tais arranjos são infinitas.

Já a paisagem sensível é aquela que existe em si e para nós, como espaço vivenciado em que se pode, inclusive, intervir. Pode ser vivida (perceptiva), constituída por elementos percebidos aos quais é atribuída significação ou investido afeto, e se relaciona aos conceitos de lugar de memória e patrimônio. Ou representada (imagética), conformada subjetivamente a partir de elementos reais ou simbólicos, como representação.

Há, ainda, a paisagem imaginada, que existe para nós como espaço possível, seja retrospectiva (reconstruída a partir de elementos residuais, de natureza arqueológica ou paleogeográfica), prospectiva (idealmente antecipada a partir de um projeto, ou seja, teleológica) e idealizada ou fantástica (construída como realidade mental, de caráter simbólico ou projetivo).

A análise da paisagem por meio de sua representação nas artes visíveis e na literatura

Creio ter sido Georges Braque a falar que, se a natureza não pode ser imitada e suas aparências servilmente copiadas, já os princípios estruturais sotopostos às aparências podem ser expressos em “estruturas formais análogas”. A arte paisagística tem feito, ao longo do tempo (pelo menos desde o Renascimento este é um percurso potencialmente mapeável), exatamente isto: produzido estruturas pictóricas análogas às naturais, representações produzidas a partir de elementos extraídos da paisagem, ora de aparência mais “realista”, ora nem tanto, mas que apontam e caracterizam aspectos essenciais do mundo, do meio. Trata-se de uma linguagem que, certamente, não é aquela da ciência formal, mas que tem a capacidade de traduzir e relatar, no que interessa especificamente aqui, a configuração do natural e de seu agenciamento pela humanidade.

Caso tais estruturas análogas tenham caráter geológico, trata-se do que denomino “arte estratigráfica”. O escopo conceito “estratigráfico” é amplo e, dessa forma, ao se tratarem de elementos geomorfológicos, estes estão abrangidos pelo conceito de morfoestratigrafia.

Considero que o uso das estruturas análogas permite à arte estratigráfica (e especificamente morfoestratigráfica, no caso da representação da paisagem) a configuração de tipos, no sentido do conteúdo estético, como indicado por Lukács em *Introdução a uma Estética Marxista*, o que se dá a partir da representação de situações concretas a partir das quais se apresentam significados típicos, a ponto de se chegar no “tipo puro e simples”. Entendo que o quadro de Nash, equivalentes dos Megálitos, que descrevi anteriormente, chega a tal ponto no que se refere à apreensão artística da realidade do Antropoceno, em sua particularidade. Este “reflexo artístico da realidade”, como denominado pelo filósofo húngaro, quanto diferenciado do científico, se refere à mesma realidade deste e, portanto, “o típico da ciência e o típico da arte se correspondem enquanto resumem não a média dos traços que mais frequentemente se repetem, mas sim as relações mais desenvolvidas e mais concretas no mais elevado grau de sua contraditoriedade real”.

Enfim, a paisagem da arte visível e da literatura é uma paisagem sensível ou imaginada. Vejamos outro exemplo:

Não posso reproduzir para vocês a sensação de desolação abominável que pairava sobre aquele mundo. O céu avermelhado do leste, a escuridão ao norte, aquele mar morto rodeado de sal, a praia pedregosa onde rastejavam aqueles monstros vagarosos e repulsivos, o verde uniforme e de aparência venenosa dos liquens, o ar escasso que fazia doer os pulmões; tudo contribuía para produzir um efeito arrasador. Avancei cem anos, e ali estava o mesmo sol vermelho – um pouco maior, um pouco mais fosco –, o mesmo mar sem vida, o mesmo ar frio, a mesma multidão de crustáceos arrastando-se entre o verde do musgo e o vermelho das rochas.

Herbert George Wells, *A Máquina do Tempo*, 1895 (tradução minha).

Este trecho, de *A Máquina do Tempo*, descreve literalmente uma paisagem de “fim do mundo” (no sentido temporal, uma época muito e muito posterior ao Antropoceno), certamente ideal-fantástica, cujo aspecto projetivo se destaca, mas perfeitamente verossímil como delineamento de um cenário geológico-ambiental. A possibilidade deste tipo de criação, ou melhor, sua “fonte”, não reside, todavia, em

eventuais conhecimentos científicos do autor (que os tinha) mas, como demonstrado por Freud, nas formações inconscientes do escritor. Neste caso, certamente uma das mais notáveis expressões paisagísticas da “pulsão de morte” (comparável, por exemplo, ao deserto dos Tártaros, de Dino Buzzati). Mas vejamos outra paisagem wellsiana:

Certamente, se alguém quer solidão, o lugar é Lympne. Fica na parte argilosa de Kent, e meu bangalô estava à beira de uma antiga falésia marítima e vislumbrava o mar através das planícies pantanosas de Romney. Com tempo muito úmido, o lugar fica quase inacessível, e ouvi dizer que às vezes o carteiro costumava percorrer os trechos menos consistentes de seu percurso com tábuas nos pés. Nunca o vi fazendo isso, mas posso imaginar. Do lado de fora das portas dos poucos chalés e casas que constituem a atual vila estão presas grandes vassouras de bétula, para limpar o que há de pior do barro, o que dará uma idéia da textura do lugar.

Duvidaria que o lugar tivesse existido, se não fosse uma memória desvanecida de coisas que se foram para sempre. Era o grande porto da Inglaterra na época dos romanos, Portus Lemanus, e agora o mar está a quatro milhas de distância. Ao longo de toda a colina íngreme há fragmentos e blocos de alvenaria romana, e dela a velha Watling Street, ainda pavimentada em algumas partes, se inicia como uma flecha em direção ao norte. Eu costumava ficar na colina e pensar em tudo, as galerias e legiões, os escravos e oficiais, as mulheres e comerciantes, os especuladores como eu, toda a aglomeração e tumulto que vinham retinindo dentro e fora do porto. E agora apenas alguns pedaços de entulho em uma vertente gramada e uma ou duas ovelhas - e eu!

Herbert George Wells, *Os primeiros homens na Lua*, 1901 (tradução minha).

Já nesta formidável pintura-escrita, Wells usa um procedimento essencialmente arqueológico, qual seja, a reconstrução da vida humana a partir de seus vestígios materiais, remanescentes esparsos (agora em contexto arqueológico) de uma totalidade de cultura material que configurou parte essencial de outro tempo (então, em contexto sistêmico): a paisagem retrospectiva (romana) é produzida a partir de uma paisagem sensível (a Lympne contemporânea). Tal reconstrução revela um aspecto essencial do conceito de Antropoceno: a vida humana não só se coloca na paisagem objetiva, produz paisagens objetivas, mas deixa seus vestígios nas paisagens, que então se tornam palimpsestos.

Outra maneira de se abordar a paisagem é aquela apresentada por Ítalo Calvino, em *O Caminho de San Giovanni*, que remete a um processo de conformação psíquica:

Se naquela época tivessem me perguntado que forma tem o mundo, teria dito que está em declive, com desníveis irregulares, com saliências e reentrâncias, motivo pelo qual, de algum modo, sempre dou por mim como numa sacada, debruçado sobre uma balaustrada, e vejo aquilo que o mundo contém se dispendo à direita e à esquerda a diferentes distâncias, em outras sacadas ou palcos de teatro sobrestantes ou subjacentes, de um teatro cujo proscênio se abre sobre o vazio, na tira de mar alta contra o céu cruzado por ventos e nuvens.

E assim, mesmo agora, se me perguntam que forma tem o mundo, se perguntam ao mim mesmo que mora no interior de mim e guarda a primeira impressão das coisas, tenho de responder que o mundo está disposto sobre uma porção de sacadas que irregularmente se debruçam sobre uma única grande sacada que se abre no vazio do ar, no parapeito que é a breve tira de mar contra o imenso céu, e naquele peitoril ainda se debruça o verdadeiro mim mesmo no interior de mim, no interior do suposto morador de formas do mundo mais complexas ou mais simples, mas derivadas, todas elas, dessa forma (...)

Esta magnífica paisagem urbana descrita por Calvino é uma paisagem internalizada, e nos apresenta, em linhas que nenhum cientista (talvez senão Freud) poderia escrever, a natureza do processo de construção psíquica da paisagem, a partir da vivência sensível¹¹. Ela resulta da imersão do sujeito, o “morador das formas do mundo”, um habitante do relevo e da arquitetura, em um universo sensível que é registrado e elaborado por seu psiquismo. Aí temos um aspecto do que Élisée Reclus descreve a respeito do fenômeno humano: “a natureza tomando consciência de si mesma”, o Antropoceno. Conforme escreve Eric Dardel, em *O Homem e a Terra*,

Muito mais que uma justaposição de detalhes pitorescos, a paisagem é um conjunto, uma convergência, um momento vivido, uma ligação interna, uma “impressão”, que une todos os elementos. A paisagem se unifica em torno de uma tonalidade afetiva dominante, perfeitamente válida ainda que refratária a toda redução puramente científica. Ela coloca em questão a totalidade do ser humano, suas ligações existenciais com a terra, ou, se preferirmos, sua *geograficidade* original: a terra como lugar, base e meio de sua realização. Presença atraente ou estranha, e, no entanto, lúcida. Limpidez de uma relação que afeta a carne e o sangue.

A apreensão sensível da paisagem

As imagens paisagísticas que citoi neste texto, desde Guimarães Rosa e Nash até Wells e Calvino, são expressões artísticas e, como toda arte significativa, posso dizer estendendo um conceito que se deve a Lukács, expressam situações típicas, ou seja, aquelas em que prevalecem as determinações universais (ver, sobre isto também, *Introdução a uma Estética Marxista*).

Isto mostra que o discurso artístico (verbal ou visual) é capaz de apreender e traduzir a realidade, a ontologia da paisagem e sua apreensão pelos que a vivenciam, de trabalhar com ela retrospectivamente e prospectivamente, de uma forma que o discurso científico não alcança. Estamos aqui trabalhando no campo estético, certamente, mas, como ressaltou Jean-Marc Besse, em *Geografia e Existência a partir da obra de Eric Dardel*:

A estética é a primeira ligação do homem com o mundo, seu primeiro modo de se situar e de compreendê-lo. Ela é a primeira coerência que o homem introduz em seu mundo, a primeira coesão dos seres entre eles. Contudo, essa correlação dos seres do mundo por intermédio das formas acontece antes do discurso, ela é provada, sentida, antes que possa ser formulada de modo reflexivo. E não é claro, além disso, que a reflexão possa exaurir tudo o que oculta a intensidade desse abandono confiante às ofertas do sensível, às pulsões do mundo. A geografia, como experiência e como saber, se apresentará agora sob o modo da consciência estética.

Esta prioridade do estético em relação ao “modo reflexivo” (aqui, no sentido de intelectual) não implica a desfiguração deste último modo de apreensão da realidade, mas coloca em outropatamar a relação entre o racional e o intuitivo na construção do conhecimento de um mundo complexo e em transformação, sobre o qual precisamos de conhecimento em si, mas também e fundamentalmente para nós. Insiro abaixo um exercício analítico por meio do qual pretendo desdobrar tais questões, e que se inicia por um trecho de Tomás Antônio Gonzaga, de fins do século XVIII:

¹¹ Conforme anota o geógrafo Armand Frémont, em *A Região, Espaço Vivido*: “O despertar para uma arte do espaço só é concebível na familiaridade dos poetas, romancistas, pintores ou cineastas, que têm evocado, melhor do que as nossas descrições, a região dos homens”.

MARÍLIA DE DIRCEU [Parte 1, Lira I]

Eu, Marília, não sou algum vaqueiro,
Que viva de guardar alheio gado,
De tosco trato, de expressões grosseiro,
Dos frios gelos e dos sóis queimado.
Tenho próprio casal e nele assisto;
Dá-me vinho, legume, fruta, azeite;
Das brancas ovelhinhas tiro o leite
E as mais finas lãs, de que me visto.
Graças, Marília bela,
Graças à minha estrela!

Esta famosa obra arcadista (neoclássica) obviamente não retrata, aqui, elementos de uma “paisagem” das Minas Gerais dos “setecentos”, pois que elementos alienígenas, claramente europeus (frios gelos, azeite, brancas ovelhinhas de finas lãs) são utilizados na caracterização. Algo muito equivalente à imagem de uma paisagem idílica produzida, por exemplo, por Anton Koch, não muito depois:



Figura 3. Joseph Anton Koch, *Paisagem com ovelhas e vacas e uma fonte*, 1832-34
Obra em domínio público.

O quanto uma ou outra paisagem, a de Gonzaga ou a de Koch, poderia ser atribuída à percepção de um genuíno “morador das formas do mundo” calviniano, que registrou um espaço vivido, certamente será questão sujeita a controvérsia. Todavia, se “olharmos” para outra passagem de “Marília de Dirceu”, que aliás parece distoar do conjunto do poema, agora não teremos dúvida de que estamos diante de uma expressão esteticamente trabalhada de uma realidade efetiva, e que considero a primeira, senão certamente uma das primeiras, descrições da “entrada” do Antropoceno, em sentido amplo, no Sudeste do Brasil: temos aí processos tecnogênicos e formas de relevo tecnogênicas, associadas ao contexto econômico (mineração) e social (escravocrata) que produziu tal paisagem:

MARÍLIA DE DIRCEU [Parte 3, Lira III]

Tu não verás, Marília, cem cativos
Tirarem o cascalho e a rica terra,
Ou dos cercos dos rios caudalosos,
Ou da minada serra.
Não verás separar ao hábil negro
Do pesado esmeril a grossa areia
E já brilharem os granetes de oiro
No fundo da bateia.
Não verás derrubar os virgens matos,
Queimar as capoeiras inda novas,
Servir de adubo à terra a fértil cinza,
Lançar os grãos nas covas.

A pintura de Rugendas, *Derrubada de uma Floresta*, também realizada não muito depois, retrata a mesma realidade e muitos dos mesmos elementos apontados por Gonzaga:



Figura 4. Johann Rugendas, *Derrubada de uma floresta*, 1820-25. Obra em domínio público

Se considerarmos que possivelmente o primeiro registro de uma descrição científica de um processo tecnogênico, no Brasil, se deve a Von Eschwege, na obra *Pluto Brasiliensis*, de 1833, não há como deixar de verificar que a arte aqui se antecipou à ciência. No caso geral do estudo da agência humana e de suas repercussões paisagísticas, esta constatação repete outra: a de que a prioridade na descrição da agência geológica e geomorfológica humana, ou seja, de processos e terrenos tecnogênicos, no mundo ocidental, se deve a Dante, em *A Divina Comédia*, o que foi, gosto de insistir nisso, reconhecido séculos depois por Charles Lyell em sua obra clássica *Principles of Geology*.

Conceitos fundamentais

Antropoceno: época ou evento geológico caracterizado pela influência da agência humana no Sistema-Terra.

Estética: entendimento das qualidades do sensível. Para Rancière, o *regime estético* caracteriza-se pela distinção do modo de ser sensível próprio dos objetos de arte.

Antropoceno Estético: abordagem ou campo que implica a consideração de uma dimensão sensível que diz respeito à interação do humano e do geológico-ambiental, cujo campo privilegiado de expressão é a obra de arte.

Agência geológica humana: atuação humana sobre o Sistema-Terra, contextualizada historicamente e condicionada em termos sociais, econômicos e culturais.

Arte estratigráfica: expressão artística que apresenta elementos morfoestratigráficos e permite interpretações acerca da organização e constituição da estrutura superficial do planeta e da paisagem.

Paisagem: conjunto particular de elementos no espaço da superfície da Terra, dispostos de maneira a conformar uma unidade diferenciada de outras em seu entorno, visível e de aspecto reconhecível em função da organização característica desses elementos.

Sugestões de leitura

- ALLIX, Jean-Pierre (1996). **L'espace humain:** une invitation à la géographie. Paris: Éditions du Seuil.
- BÉGUIN, François (1995). **Le paysage.** Paris: Flammarion.
- BESSE, Jean-Marc (2014). **O gosto do mundo:** exercícios de paisagem. Rio de Janeiro: ed. UERJ.
- BESSE, Jean-Marc (2006). **Ver a Terra:** seis ensaios sobre a paisagem e a geografia. São Paulo: Perspectiva.
- BUZZATI, Dino (2017). **O deserto dos táraros.** 6.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- CALVINO, Italo (2000). **O caminho de San Giovanni.** São Paulo: Cia. Das Letras.
- DARDEL, Eric (2011). **O Homem e a Terra:** natureza da realidade geográfica. São Paulo: Perspectiva.
- ELLIS, Erle C. (2018). **Anthropocene:** a very short introduction. Oxford: Oxford University Press.
- FRÉMONT, Armand (1980). **A região:** espaço vivido. Coimbra: Livraria Almedina.
- FREUD, Sigmund (1996). Escritores criativos e devaneio. In: *Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud*: edição standard brasileira. Rio de Janeiro: Imago, v. IX, p.131-143.
- GUIMARÃES ROSA, João (2011). **A Boiada.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- LUKÁCS, Georg (1978). **Introdução a uma estética marxista:** sobre a categoria da particularidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- MEYER, Mônica (2008). **Ser-Tão Natureza:** a natureza em Guimarães Rosa. Belo Horizonte: Ed. UFMG.
- ORTEGA, Any M.; PELOGGIA, Alex; SANTOS, Fabio C. (2009). **A Literatura no caminho da História e da Geografia:** práticas integradas com a Língua Portuguesa. São Paulo: Cortez.
- PELOGGIA, Alex (2018). “New Awful Changes – the human geological stratum rediscovered”: allowing Art to talk about the Anthropocene. *Revista do Instituto Geológico* 39(2): 91-101.
- PELOGGIA, Alex (2019). Arte Estratigráfica: conceito e aplicações no Antropoceno. 16º Simpósio de Geologia do Sudeste, Campinas (SP), *Anais*, Sociedade Brasileira de Geologia.
- PELOGGIA, Alex (2020). Antropoceno, artes visíveis e literatura: a arte como registro estratigráfico e a agência geológica humana. *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural* 1(1-2): 133-145.
- PELOGGIA, A.U.G. (2021). O Antropoceno Político: um aviso a partir da teoria das relações internacionais de Ekkhart krippendorff. *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural* 2(1): 96-99.
- RANCIÈRE, Jacques (2005). **A partilha do sensível:** estética e política. São Paulo: EXO: Editora 34.
- RECLUS, Élisée (1998). **L'Homme et la Terre.** Paris: La Découverte.
- VEIGA, José E. (2019). **O Antropoceno e a Ciência do Sistema Terra.** São Paulo: Editora 34.
- WELLS, H.G. (1995). **The Time Machine.** New York: Dover.
- WELLS, H.G. (2001). **The first men in the Moon.** New York: Dover.

Evento disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=GUufmfDRVpI>
<https://www.youtube.com/watch?v=i0yBLBH8dcw>
<https://www.youtube.com/watch?v=xU4LRQfxcBs>
<https://www.youtube.com/watch?v=GIBtMbUgozs>

O Sistema de Bretton Woods: instituições para a paz? (1)

A resposta regional, a Comissão Econômica para a América Latina

Thiago dos Santos DIAS

Introdução

No ano em que se encerram as comemorações de setenta e cinco anos de fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), e conscientes de sua importância global com o objetivo de manutenção da paz, frequentemente nos esquecemos de que da criação das Nações Unidas também surgiram instituições econômicas que deveriam dar o apoio financeiro e auxiliar o desenvolvimento dos países, no intuito de evitar tumultos nacionais, levantes regionais e uma nova crise de segurança global que nos colocasse em uma terceira guerra de escala global.

Com mais de setenta anos de existência, essas instituições criadas pelos EUA e os países aliados da Segunda Guerra atingiram seu papel? O sistema criado com as reuniões em Bretton Woods, EUA, foi capaz de impedir colapsos financeiros? Qual é a atuação do Brasil nas instituições econômicas para a paz?

A trajetória do Sistema de Bretton Woods e como ele influenciou o sistema global e promoveu a formação de pensamentos que moldaram a concepção de política econômica na América Latina e no Brasil, com a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), vinculada ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU, é tema de debates ainda hoje nas universidades e centros de pesquisa no Brasil e em outros países da América do Sul.

O desenvolvimento de um parque industrial de tamanho relativamente grande no hemisfério Sul, as discussões sobre (in)dependência econômica em relação aos países desenvolvidos e a formulação de um desenvolvimento sustentável tanto no seu aspecto ambiental, mas principalmente de abrangência econômica aos nacionais dos países envolvidos, estão dentro da pauta dos pesquisadores envolvidos com as instituições de Bretton Woods, mas que tinham uma raiz dentro do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU, agindo dentro de uma dialética que buscava suprir os desafios que não pareciam estar na pauta do FMI e do Banco

Mundial nas suas primeiras décadas.

A criação das instituições fulcrais ao que se convencionou chamar de “nova ordem mundial”, na metade dos anos 1940, está associada ao dilema daquilo que previamente se caracterizara como uma “era das revoluções” e resultou na “era dos extremos”, como apontara Eric Hobsbaw (1995), em que a escalada dos totalitarismos e a ausência de resposta das economias liberais aos desafios vividos conflagraram a Segunda Guerra Mundial.

Como resultado do conflito, os vencedores, os estados liberais, realizaram o desenho das instituições para a paz, inspirados no ideário prévio do presidente dos Estados Unidos da América, Woodrow Wilson, ao fim da Grande Guerra de 1914-1918, em que colaborara para o projeto da Liga das Nações com seus *Quatorze Pontos para a Paz*, elaborando o que Henry Kissinger (2001), acadêmico realista e defensor do equilíbrio do poder entre as potências, reconheceu como uma nova trilha política, embora tenha fracassado em evitar a Segunda Guerra. Foi a economia um meio de contribuir para a paz, ademais de um organismo internacional específico que seria a ONU: essa percepção era a constatação de que a Crise de 1929, que se iniciara com a quebra da Bolsa de Valores em Nova Iorque, teria alimentado os impulsos totalitários na Europa Ocidental nos anos seguintes à sua ocorrência.

Entre os principais organizadores das instituições econômicas para um novo mundo de paz que se desejava estavam Harry Dexter White, Secretário Assistente do Departamento do Tesouro dos EUA, e John Maynard Keynes, Diretor do Banco da Inglaterra, que trabalhara na Conferência de Versalhes de 1919 e alertara sobre o peso imposto sobre a Alemanha no dever de pagar as reparações pela Primeira Guerra Mundial (FERGUSON, 1995, p. 368). Faz-se uma observação importante sobre Bretton Woods, contudo, que foi a participação da União Soviética (URSS) na organização econômica da nova ordem mundial, como descreve o Embaixador Carlos Márcio Cozendey:

Em 22 de julho de 1944, concluía-se em Bretton Woods, no estado norte-americano de New Hampshire, um processo iniciado quase três anos antes com a elaboração, quase simultânea e independente, dos planos elaborados nos Estados Unidos da América, por Harry Dexter White (março de 1942), e no Reino Unido, por John Maynard Keynes (setembro de 1941), para a organização do sistema monetário internacional que deveria suceder à Segunda Guerra Mundial, então em plena conflagração. Após uma concessão final do delegado soviético, que, sob instruções diretas do chanceler Molotov, aceitou finalmente que a contribuição da URSS ao capital do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) fosse idêntica à sua contribuição ao Fundo Monetário Internacional (FMI), encerrava-se a negociação dos instrumentos constitutivos destas duas instituições internacionais. (COZENDEY, 2013, p. 13)

A participação da União Soviética em Bretton Woods não ficou destacada na História Econômica em razão do voto de Stalin em assinar os tratados ali redigidos e da beligerância diplomática que daria o tom do que seria a Guerra Fria e que teria na ONU um palco para impasses, bloqueios e reações, seja no Conselho de Segurança quanto no Conselho Econômico e Social, e que afetaram direta ou indiretamente o Brasil (GONÇALVES, 2011, p. 24).

A necessidade de existência das instituições de Bretton Woods era baseada, na prática e na teoria, em uma união que se difere do dogma, como descrevia Karl Popper (1972) sobre o pensamento científico, e que seria um verdadeiro experimento de resposta à crise do desenvolvimento na Europa, nos EUA e em alguns países independentes que poderiam se beneficiar das teorias apontadas por Keynes e utilizadas no pacote de políticas econômicas anticíclicas do presidente Franklin D. Roosevelt nos anos 1930, o conhecido *New Deal*, como disposto em parte na obra “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”.

O Brasil esteve junto às discussões de Bretton Woods e “o chefe da delegação brasileira, Artur de Sousa Costa, presidiu um dos comitês da Comissão que discutiu o FMI e participou dos comitês de coordenação da conferência” (COZENDEY, 2013, p. 14), o que demonstra a inserção do País em um contexto do mais alto nível, em paralelo às atividades políticas que moldavam aquela nova ordem mundial desejada nos temas de Segurança Coletiva, com a criação das Nações Unidas e do Conselho de Segurança, ao qual pleiteava o ingresso como membro permanente e a participação internacional pela via jurídica e política, dentro de um cabedal de tradição liberal

nas Relações Internacionais.

Por outro lado, dentro da perspectiva de Celso Lafer, a ordem internacional apresentava desafios e oportunidades aos países que buscavam se desenvolver, o que era o caso do Brasil que, no fim da Segunda Guerra, via os EUA como um parceiro fundamental para concretizar seus intentos de desenvolvimento econômico. Isto ocorria no contexto do que fora classificado como uma espécie de negociação e jogo em que o Estado brasileiro verificara as oportunidades ofertadas pela Alemanha e Estados Unidos, ainda no início do conflito mundial, e que resultara na escolha pelos EUA e na possibilidade de novos investimentos que seriam fundamentais nas décadas seguintes, o que foi designado por Gerson Moura como “equidistância pragmática” (MOURA, 1980).

Ainda assim, o Brasil se encontrara em grande escassez de infraestrutura, o que levava a diplomacia nacional a realizar múltiplas gestões e o fortalecimento de parcerias e contatos com os EUA, mas que não teriam sido totalmente aproveitadas, segundo Sette:

Vê-se que o Brasil, em 1945, tinha uma economia primária, tanto na produção interna quanto na exportação, contudo, entretanto, com recursos acumulados no exterior que pareciam suficientes não só para as grandes necessidades de reequipamento que a sua infraestrutura requeria, mas também, ao que se esperava, para a aquisição de novos bens de capital que servissem à sua industrialização. Em toda a América Latina, aliás, havia o sentimento de que existia uma oportunidade única para a transformação das economias regionais. A oportunidade passou sem ter sido aproveitada, em parte por motivos independentes dos desejos brasileiros e latino-americanos, em parte como resultado das condições específicas de cada país. (SETTE, 1994)

No desafio de atingir aquilo que a política externa brasileira compreendia como seu interesse após o fim da Segunda Guerra Mundial, e conscientes dos desafios das negociações em Bretton Woods que, não raro, colocavam Harry White e John Keynes em frequentes conflitos de ideias, se pensava em um fundo monetário de estabilização das Nações Unidas, a instituição que estava em gestação pelos agentes políticos dos países aliados. As ideias partiam da noção de que era necessária uma moeda internacional e de maiores controles sobre a circulação de riquezas a apelos sobre a importância da fundação de bancos internacionais que pudesse resgatar financeiramente os países destruídos pela guerra na Europa, principalmente.

Mas o desejo de desenvolvimento brasileiro e seu espírito de solidariedade hemisférica começariam a ser frustrados no ano de 1945, com a Conferência de Chapultepec, México. Segundo Gonçalves:

Na conferência interamericana de Chapultepec, realizada no México em fevereiro de 1945, os Estados Unidos buscaram fazer com que o princípio do livre comércio fosse aceito por todos os países latino-americanos. Isso não foi difícil, uma vez que, nesses países (e também no Brasil), grande parte das elites econômicas estava convencida dos benefícios do liberalismo econômico. A Carta Econômica aprovada na conferência ressaltou o objetivo de “alcançar, dentro do prazo mais breve possível, a aspiração comum das repúblicas americanas de encontrar fórmulas práticas internacionais para reduzir as barreiras aduaneiras de todo tipo, as quais dificultam o comércio entre as nações”. (2011, p. 19)

Buscando abrir mercados, a diplomacia dos Estados Unidos assegurava seu interesse nacional, o que colocava no Brasil o questionamento sobre a cooperação previamente estabelecida à época da Segunda Guerra e demandava um novo pensamento estratégico sobre as fórmulas que se adotariam para o crescimento econômico, em que a visão de parceria com seus vizinhos seria fortalecida, inclusive com vistas a obter maiores apoios e votos junto aos organismos internacionais recém criados como o Banco Mundial, o FMI e, dentro da Organização das Nações Unidas, o Conselho Econômico e Social.

Nos anos 1950 e 1960, com a tentativa de regulamentação do comércio internacional pelo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e a percepção empírica de que havia uma ausência de apoio dos países desenvolvidos aos países da América Latina dentro do ECOSOC e das instituições de Bretton Woods, o Brasil utilizou sua diplomacia para o fortalecimento de correntes dentro das Nações Unidas a partir das comissões regionais econômicas, no caso geográfico inserido, a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL.

A Comissão Econômica ganhará força a partir dos trabalhos de economistas de formação estruturalista, corrente que estudava a formação econômica dos países periféricos sob a ótica de países exportadores de matéria-prima, o que os colocaria em situação de importadores de produtos manufaturados dos países industrializados, em uma concepção associada à divisão internacional do trabalho, tendo no chileno Raul Prebisch seu teórico mais

conhecido. Porém, foi com a realização da I Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, em 1964, que a teoria “cepalina” ganhou alcance mais amplo, com a escolha de Prebisch ao cargo de secretário-geral daquela conferência, e seu relatório “Towards a New Policy for Development”, em que propunha a substituição de importações como uma das principais ferramentas a serem utilizadas pelos países subdesenvolvidos para atingir níveis de desenvolvimento.

Ainda que seja muita criticada pelos resultados, a CEPAL, assim como outras comissões regionais vinculadas à ONU, teve papel de relevo na criação de acordos de produtos de base, no estabelecimento de determinadas instituições para a medição dos preços dos produtos agrícolas e na atração de investimentos internacionais, e que encontrou no papel brasileiro uma via alternativa aberta, como aponta Sette, embora com as restrições dos agentes econômicos internos:

A diplomacia econômica brasileira concentrou-se no campo multilateral, único em que as autoridades responsáveis pelas decisões econômico-financeiras lhe deixavam aberto espaço para ação. Mesmo aí, aquelas autoridades guardavam zelosamente dentro da esfera de sua competência órgãos como o FMI, o BIRD e o BID (...). O Itamaraty fazia força para ser escutado até em matérias onde o relacionamento econômico externo podia afetar nossa soberania e segurança ou nossas boas relações com outros países. (SETTE, 1994)

No século XXI o Brasil atravessa novos desafios, avançando ou recuando, mas reconhecido por muitos países como detentor real ou parcial de um *status* de estado que tem as condições para influir globalmente e que atua regionalmente, direta ou indiretamente, dada sua expressão de poder. Entretanto, é preciso retomarmos a noção de estratégia, independentemente do *government of the day*, pois o estado possui interesses permanentes, muitos, aliás, assegurados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o que condiciona a “grande estratégia”, da mesma forma que ela realiza os objetivos, princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição. Assim, constituição e grande estratégia são faces de uma mesma moeda”, como ensina Góes (2008, p. 38), e que nos lembram que estamos, ademais, inseridos na América do Sul, com todos os desafios que a geografia possa nos impor.

Conceitos fundamentais

ONU - Organização das Nações Unidas, criada em 1945 pelos estados vencedores da II Guerra Mundial.

Sistema de Bretton Woods: Instituições financeiras criadas ao fim da II Guerra Mundial que moldaram o capitalismo a partir de 1945, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, mas que influenciaram na criação

de organismos como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e as comissões econômicas regionais vinculadas à ONU.

CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina. Organismo seccional da ONU que fornece subsídios acadêmicos para os países da região e serviu como um propulsor de ideias e aplicação de teorias econômicas nos países envolvidos.

Referências

- BARRETO Fernando P. M., Fº (2001) **Os Sucessores do Barão, 1912-1964**. São Paulo: Paz e Terra.
- CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo (2011). **História da Política Exterior do Brasil**. 4. ed., Brasília: UnB.
- COZENDEY, Carlos M.B. (2013). **Instituições de Bretton Woods**: desenvolvimento e implicações para o Brasil. Brasília : FUNAG.
- FERGUSON, Niall (1995). Keynes and the German Inflation. *The English Historical Review*, vol. 110, no. 436, p. 368–91. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/576013>. Acesso em: 28 set. 2021.
- LAFER, Celso (1971). **O GATT, a cláusula da nação mais favorecida e a América Latina**. *Revista de Direito Mercantil*, n.3, ano X.
- GÓES, Guilherme S. (2008). Por Onde Andará a “Grande Estratégia” Brasileira? (EUA e Brasil em estudo comparado). *Revista da Escola Superior de Guerra*, v.24, n.50, p. 36-67.
- GONÇALVES, Luiz E.F.C. (2011). **As relações Brasil-CEPAL**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- HOBSBAWM, Eric J. (1995). **Era dos Extremos**: o breve século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras.
- KEYNES, John. M. (1982). **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas.
- KISSINGER, Henry. (2001). **Does America need a foreign policy?** Toward a diplomacy for the 21st century. New York: Simon & Schuster.
- MOURA, Gerson (1980). **Autonomia na Dependência**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- POPPER, Karl R. (1972) **A Lógica da Pesquisa Científica**. São Paulo: Cultrix.
- SETTE, Luiz P. L. (1994) A Diplomacia Econômica Brasileira no Pós-Guerra - Estudo Introdutório Parte I: 1945-1964. *Caderno do IPRI* nº 8.

Evento disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GCuUg0lCyH0>

O Sistema de Bretton Woods: instituições para a paz? (2)

O FMI, o Banco Mundial: meios para a turbulência ou calmaria.

Thiago dos Santos DIAS

Introdução

Após setenta e sete anos (77) da realização da Conferência de Bretton Woods, EUA, em paralelo ao desenho fundacional da Organização das Nações Unidas (ONU), as instituições ali geradas, quais sejam, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD) vêm sendo testadas nas suas funções de promotoras da Paz pela via da economia e da estabilização das moedas, funções primordiais para as quais foram criadas.

Com mais de setenta (70) anos de existência das instituições criadas pelos EUA e os países aliados da Segunda Guerra, a ascensão de novas potências e a fundação de outros bancos de inspiração internacional, como estão o FMI e o Banco Mundial na atualidade? Nas décadas de 1980 e 1990, ambas as instituições propuseram fórmulas econômicas para vários países em desenvolvimento, que viveram momentos de turbulência e instabilidade. No fim dos anos 2000, o cenário se modificou, aqueles países anteriormente periféricos de outrora se tornaram os primeiros a proporem uma nova arquitetura financeira global.

Com a ascensão de novos agentes econômicos fora do eixo tradicional de poder, qual o papel de Bretton Woods e quais países atualmente possuem capacidade de formulação econômica dentro do FMI e do Banco Mundial? Apresentar o Sistema de Bretton Woods é sempre um desafio, muito mais desafiador, contudo, é explanar como o Sistema reagiu aos desafios dos anos 2000 e qual a sua relevância em um mundo multipolar, com novos bancos de estímulo aos países em desenvolvimento, como é o Banco dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e uma pandemia ainda em curso, especialmente ao grande navio chamado Brasil, navegando no oceano de tormentas.

Desenvolvimento

Na janela temporal do Brasil dos anos 2020, talvez seja difícil compreender a dimensão da importância que o desenvolvimento econômico possui. A busca do desenvolvimento econômico nos é cara desde a formação do País como estado independente, há quase duzentos anos, e foi lastreada por iniciativas pontuais com Irineu Evangelista de Souza, Barão de Mauá, e posteriormente por planos estatais durante os anos 1930-1940 e aqueles ocorridos entre 1950 a 1970, com momentos de expansão e retração.

A utilização do conhecimento quase popular pode auxiliar à visão de longo prazo, em analogia aquilo que pode ter sido um grave erro de tradução sobre a visão do estadista chinês Zhou Enlai acerca das revoltas na França em 1968, confundida com a Revolução Francesa de 1789, e que foi proclamada nos jornais ocidentais como a visão de longo prazo chinesa pois teria dito o premiê de Mao Zedong que ainda era cedo para avaliar o impacto daquela revolução francesa¹². Conquanto possa ter havido erro de tradução, não se pode ignorar que analisar os fatos atuais é sempre mais arriscado ao analista internacional, pesquisador ou jornalista, visto que o exercício pode mais se assemelhar à compreensão da futurologia do que uma análise enriquecida pela História, Sociologia, Economia e a percepção atenta de um profissional das Ciências Atuariais, com a verificação estatística apoiada em dados.

Se o desenvolvimento do parque industrial brasileiro e de uma indústria do petróleo são realidades para nossa geração, a visão de longo prazo de estadistas de outrora pode ter sido frustrada quando se recordam os primórdios da indústria naval brasileira, por exemplo, como apontou Jorge Antonio Pasin em artigo para a *Revista do BNDES* no ano de 2002:

¹² Ver Os piores erros de tradução da História, disponível em https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150324_vert_cul_piores_traducoes_ml. Para maiores detalhes, a tradução teria sido notada pelo

diplomata americano Charles Freeman, conforme consta em matéria de jornal chinês, China Daily, disponível em <https://www.chinadaily.com.cn/a/202104/26/WS6086dc6ea31024ad0baba833.html>.

No terceiro quartel do século 19, o Barão de Mauá inaugurou o primeiro estaleiro do País, em Ponta da Areia, Niterói (RJ). Construído com capital privado de terceiros em uma modelagem de captação próxima ao *project finance* moderno, o estaleiro pereceria, juntamente com os demais empreendimentos do Barão, pouco antes do ocaso do Império. A inserção do País como economia agrária na ordem internacional e os interesses dos grupos dominantes de então não forneciam sustentação para a representativa mobilização de recursos necessária a uma industrialização perene. Por isso, à iniciativa pioneira do Barão de Mauá seguiram-se apenas curtos períodos de florescimento da atividade industrial naval, especialmente na década de 1930. Esses surtos, porém, relacionavam-se usualmente a encomendas estanques e tinham curta duração. A construção naval nacional somente deslancharia para a constituição de um parque industrial na segunda metade do século 20, contando com o apoio e proteção governamental, que passaria a promover fortes impulsos industrializantes. (PASIN, 2002, p. 123)

A ilustração sobre a indústria naval brasileira se faz pela alusão à trajetória do desenvolvimento do País, “gigante pela própria natureza”, como diz nosso Hino Nacional¹³, e que se encontra no Hemisfério Sul, mais distante das potências europeias e que tem ao norte do continente um elemento de parcerias ou rivalidades, os Estados Unidos. Em razão da distância geográfica e do passado colonial, o Brasil precisou navegar por rotas extroversas para atingir um grau incipiente de desenvolvimento econômico, o que incluiu uma rota que passava pela associação com as instituições de *Bretton Woods*, o FMI e o Banco Mundial.

O pilar das instituições de *Bretton Woods* é a lembrança do *Crash* de 1929, o colapso da Bolsa de Valores de Nova York e os resultados econômicos pelo globo, especialmente o fenômeno ocorrido na Europa e o sentimento de desasco sentido por parcela de países europeus já combatidos pela Grande Guerra de 1914-1918. Entretanto, o desejo de se estipular uma moeda de troca faria da Conferência em *Bretton Woods*, em 1944, um palco de conflito entre os aliados da guerra que ocorria fora dos EUA, colocando os planos dos EUA em contradição

com as intenções britânicas de criação de uma moeda internacional que permitisse a realização de trocas, evitando a hegemonia do titular de um papel-moeda ou a quebra do sistema como um todo, em eventual ocorrência de uma crise global. Nesse ponto, ensina Carvalho:

Em Bretton Woods se queria evitar a adoção de um sistema monetário baseado em ouro, que sujeitasse as economias a limites aleatórios, como aqueles impostos pela disponibilidade de metais preciosos para servir de meios de pagamento. Também se desejava construir um sistema monetário onde os ajustes pudessem ser mais simétricos, com seu custo se distribuindo tanto por devedores (que gastam demais) quanto por credores (que gastam de menos). Vale notar, aliás, que quando o ajuste recaia inteiramente sob o devedor, que é forçado a gastar menos, todos perdem, inclusive aqueles países antes superavitários, que perdem suas vendas quando o devedor se retrai. Em contraste, se ao invés da contração do país deficitário, consistisse o ajuste na expansão do país superavitário, todos ganhariam, já que as despesas aumentariam e com ela o produto e o emprego. (CARVALHO, 2009, p. 5-6).

Ademais dos aspectos técnicos acima tratados, a conferência foi realizada em menos de um mês, a partir dos trabalhos feitos por “Harry Dexter White (março de 1942), e no Reino Unido, por John Maynard Keynes (setembro de 1941), para a organização do sistema monetário internacional que deveria suceder à Segunda Guerra Mundial, então em plena conflagração” (COZENDEY, 2013, p. 13). O Brasil participou das discussões e colocou suas esperanças de financiamento no papel dos bancos que estavam sendo desenhados, o FMI e o Banco Mundial, o que foi crucial no momento de então.

Atualmente as instituições de *Bretton Woods* possuem caráter universal, o que em parte se deu com a queda do eixo soviético e o processo de descolonização nos continentes africano e asiático, e que teve no fim dos anos 1980-1990, após as crises de endividamento de vários países, um papel de formulador de políticas que ficaram conhecidas como *Washington Consensus*, o Consenso de Washington, local onde se localizam as instituições do Sistema de 1944 e a capital do país hegemonicó titular da moeda internacional. Vários países adotaram parcialmente ou totalmente as propostas ou mesmo imposições das instituições financeiras globais, o que, não raro, resultou em turbulências em vários países em desenvolvimento na Ásia e América Latina.

¹³ Derivado de poema escrito por Joaquim Osório Duque Estrada escrito em 1909, o hino de influência parnasiana, se tornou oficial no primeiro centenário da Independência em setembro de 1922. É um dos quatro símbolos nacionais como determina o artigo 13, § 1º, da Constituição Federal de 1988.

Interessantemente, depois das tormentas, o caso brasileiro, ainda que lastreado em um desenvolvimento por venda de *commodities*, produtos primários, bem como o de países como Índia e Rússia foi relevante para os eventos ocorridos em 2008, crise imobiliária nos EUA, em que os antigos devedores, já possuidores de reservas internacionais se propuseram a auxiliar os países desenvolvidos, porém exigindo maior poder nas instituições financeiras internacionais, mediante a participação no Grupo dos 20 países mais ricos, o G20, aportando parte de suas reservas aos bancos internacionais, como aponta Cozende¹⁴:

O mais emblemático na reação dos países à crise de 2008 no que se refere às instituições de Bretton Woods, porém, foi o esforço em aumentar os recursos à disposição do FMI e do Grupo Banco Mundial. A reunião do G20, em Londres, em abril de 2009, consagrou o compromisso dos países ali reunidos em triplicar os recursos disponíveis ao FMI para 750 bilhões de dólares, incluída uma inédita emissão de Direitos Especiais de Saque de 250 bilhões, aumentar os empréstimos dos bancos multilaterais de desenvolvimento, entre eles o Banco Mundial, em 100 bilhões de dólares e utilizar recursos da venda de ouro do FMI para apoiar seus empréstimos concessionais aos países de renda baixa. O pacote seguia a lógica da Declaração de Londres em seu conjunto: demonstrar, por meio de números assombrosos, a disposição coordenada das principais economias em combater a crise, resgatar a liquidez internacional e evitar o colapso da demanda global. Dentro da divisão de tarefas do pós-crise, os números se mostravam capazes de atender as necessidades dos países periféricos atingidos pela crise dos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que sinalizavam aos mercados financeiros os elementos de combate ao contágio, reforçando a confiança de que a deterioração financeira seria contida. (COZENDEY, 2013, p. 132).

No começo da segunda década do século XXI, os membros dos BRICS apresentam uma alternativa para os países europeus endividados, fortalecendo o sistema financeiro, em reunião paralela aos eventos do FMI, em que apresentaram interesse em “prover apoio através do FMI ou outras Instituições Financeiras Internacionais de modo a tratar dos presentes desafios à estabilidade financeira global”¹⁴. Essa participação concretizada de países emergentes, incluindo o Brasil, no FMI

e Banco Mundial, resultarou na mudança de votação nos conselhos dos dois bancos, em razão das votações estarem apoiadas no capital que seus membros podem aportar ao sistema de empréstimos e resgates.

Por fim, ainda que o oceano não esteja calmo para o Brasil, suas capacidades são maiores do que a nação da década de 1980 que fora colocada em rota de colisão com o desenvolvimento por reduzida capacidade financeira e política de reação, se deve evitar o desespero de jogar as cargas do navio a bombordo e estibordo, nossos bens, e lembrarmos do objetivo nacional perene, o desenvolvimento nacional, de modo sustentável e capaz de congregar os nacionais, seja pelo empenho nacional ou pela inserção global, como fizemos pela tomada de parte do timão do FMI e do Banco Mundial há poucos anos.

Conceitos fundamentais

ONU: Organização das Nações Unidas. Criada em 1945 pelos Estados ganhadores da II Guerra Mundial.

Sistema de Bretton Woods: Instituições financeiras criadas ao fim da II Guerra Mundial que moldaram o Capitalismo a partir de 1945, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, mas que ilustraram a criação de organismos como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e as comissões econômicas regionais vinculadas à ONU.

FMI: Fundo Monetário Internacional, segundo seu sítio eletrônico, é uma instituição financeira internacional que congrega atualmente 190 países na busca da cooperação monetária global, a estabilidade financeira dos membros, a facilitação do comércio e a promoção do emprego e do desenvolvimento sustentável.

Banco Mundial: Também conhecido como Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), instituição financeira responsável por empréstimos a países em desenvolvimento por meio do seu órgão de concessão de financiamento, a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA).

¹⁴ “The BRICS are open to consider, if necessary, providing support through the IMF or other International Financial Institutions in order to address the present challenges to global financial stability (...)” – BRICS (2011).

Referências

- BARRETO, Fernando P.M. (Fº) (2001). **Os Sucessores do Barão, 1912-1964**. São Paulo: Paz e Terra.
- CARVALHO, F. (2009). **O Brasil e o FMI**. Brasília: FUNAG.
- CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo (2011). **História da Política Exterior do Brasil**. 4. ed. Brasília: UnB.
- COZENDEY, Carlos M.B. (2013). **Instituições de Bretton Woods**: desenvolvimento e implicações para o Brasil. Brasília: FUNAG.
- GONÇALVES, Luiz E.F.C. (2011). **As relações Brasil-CEPAL**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.
- KEYNES, J. M. (1982). **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas.
- MACDONALD, Fiona. *Os piores erros de tradução da História*. BBC BRASIL. Disponível em https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150324_vert_cul_piores_traducoes_ml. Acesso em 14 out. 2021.
- PASIN, Jorge A.B. (2002). Indústria Naval do Brasil: Panorama, Desafios e Perspectivas. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 121-148.
- SETTE, Luiz P.L. (1994). A Diplomacia Econômica Brasileira no Pós-Guerra - Estudo Introdutório, Parte I: 1945-1964. *Caderno do IPRI* nº 8.
- XU, Zhao. *How plowshare diplomacy won the day*. China Daily. Disponível em <https://www.chinadaily.com.cn/a/202104/26/WS6086dc6ea31024ad0baba833.html>, acesso em 14 out. 2021.

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC): Parcerias com o Terceiro Setor, Desafios e Oportunidades

Luis Eduardo Patrone REGULES
Silvio Gabriel Serrano NUNE

Introdução

Irene Nohara e Antonio Maximiano (2017, p. 313-314) identificam três fases da lógica do fomento até o produto da Lei de Parcerias: uma primeira fase, focada na preocupação do poder público com a certificação, sob uma perspectiva cartorial que conferisse lastro às ONGs para o recebimento de financiamentos, não adequadamente controlados, sem que se aferisse grande preocupação com a isonomia e com os critérios de distribuição do fomento.

A segunda fase, na sequência da reforma administrativa da década de 1990, enfatizava as parcerias entre o poder público e a sociedade civil, além da ideia de publicização, em função do fomento ao setor público não estatal, pensando-se também em meios jurídicos para o estímulo de serviços e de atividades não privativas do estado, com as metas de ajuste fiscal por desafio em seu horizonte.

No contexto dessa segunda fase é que entram em vigor a lei 9.637/98 (Lei das Organizações Sociais) e a lei 9.790/99 (Lei das OSCIPS), estabelecendo, o contrato de gestão e o termo de parceria, respectivamente, como os instrumentos da parceria.

Na mais recente, a terceira fase, com o advento da lei 13.019/2014 – o Marco das Organizações da Sociedade Civil –, volta-se a atenção para aspectos das parcerias como os critérios de chamamento público, o monitoramento e a fiscalização, objetivando: priorização do controle de resultados; uso de tecnologias de informação e comunicação; coibir a obtenção de benefícios ou vantagens indevidos; e ampliação de conhecimentos de ciência, tecnologia e informação, para promover a qualidade de vida da população em situação de desigualdade social.

Qual a importância da lei 13.019/13 (MROSC)?

A lei nº 13.019/14 (alterada pela lei nº 13.204/15) substitui o antigo modelo de convênios para a celebração de parcerias entre o poder público e as organizações da sociedade civil (mantida a figura do convênio apenas na área da saúde para as entidades filantrópicas e para as cooperações entre entes públicos).

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), como é conhecido, busca dar maior transparência e isonomia às parcerias entre o poder público e as OSCs (organizações da sociedade civil) em áreas sensíveis: assistência social, educação, direitos humanos, cultura, entre outros campos em que o interesse público encontra embasamento na constituição federal.

O MROSC introduz como regra a figura do edital de chamamento público para a realização de processo seletivo entre as OSCs (art. 24, parágrafo 1º), o que é de grande importância para prevenir o favoritismo e o desvio de finalidade. As hipóteses de dispensa e inexigibilidade de edital de chamamento também estão devidamente delineadas pela legislação que instituiu o MROSC (arts. 30 e 31).

O controle de resultados nas parcerias também surge como novo paradigma e reflete em outros atos normativos que dão concretude ao MROSC nos diversos municípios. Exemplo disto, é o artigo 54 do decreto municipal nº 57.575/16 do município de São Paulo. Em vez de priorizar o controle de meios, que era a força motriz dos convênios anteriormente, o que o legislador e os atos normativos complementares visam sustentar é uma atuação mais atenta dos órgãos de controle em relação aos resultados e ao atingimento das metas pelas OSCs parceiras.

A lei federal 13.019/14 entrou em vigor aplicando-se às diversas esferas da federação (união, estados, distrito federal e municípios). Assim sendo, os entes federativos, como os municípios, devem adaptar as suas regras de parcerias aos mandamentos legais do MROSC.

Para a implantação deste novo sistema de parcerias tornou-se imperiosa a capacitação dos servidores, o diálogo com as OSCs parceiras e com a sociedade civil como um todo, pois os novos paradigmas da lei devem ser incorporados da melhor maneira por todos. Especialmente, porque essa lei veio para ocupar um vazio normativo e trouxe dispositivos legais detalhados para o processo de parcerias se comparada com a legislação anterior; antigamente aplicava-se basicamente o artigo 119 de lei federal 8.666/93 na parte de convênios.

Município de São Paulo

No município de São Paulo, além da Lei Federal 13.019/14, as parcerias são regidas pelo decreto municipal nº 57.575/16, editado pelo então prefeito Fernando Haddad, e produzido com a participação da sociedade civil e das organizações do terceiro setor, muitas das quais parceiras da prefeitura de São Paulo. O decreto valoriza o dever de planejamento do poder público municipal na elaboração das parcerias (art. 3º), bem como reforça o processo de controle e de participação social, prevendo, por exemplo, audiências públicas nos termos do artigo 10:

Art. 10. Audiências públicas poderão ser realizadas na fase prévia ao lançamento do edital de chamamento, do credenciamento ou ainda no curso do processo seletivo, nos moldes definidos por cada órgão ou ente municipal, de modo a propiciar a participação social nas parcerias.

Um dos maiores legados da carta de 88 é a noção de administração participativa, por meio da qual as decisões administrativas deslocam o poder para um espaço mais próximo dos administrados, não raras vezes estes se tornam colaboradores da administração pública (REGULES, 2006, p. 39), inclusive mediante a celebração de parcerias com as OSCs.

As audiências públicas não são instâncias *pro forma*, elas servem de espaço de participação social nos moldes do estado democrático de direito (art. 1º da Constituição Federal), pelas quais a cidadania e a sociedade civil têm a oportunidade de se manifestar e atuar em relação às parcerias com as OSCs.

A importância dos órgãos de controle – tribunais de contas e controladorias

Deve-se ter em mente que os órgãos de controle têm um papel primordial nas parcerias, porque a correta e regular execução das parcerias com o poder público significa um reforço das políticas sociais e, mais do que isto, um melhor atendimento aos cidadãos, no que tange à garantia dos direitos sociais fundamentais.

Os órgãos de controle agem tanto preventivamente, por meio da suspensão de eventual processo viciado ou de alguma parceria irregular, ou até mesmo através de orientação jurisprudencial. Note-se que no município de São Paulo os precedentes do TCM (Tribunal de Contas do Município) facilitam a compreensão da maneira pela qual serão celebradas e executadas as parcerias.

Os entendimentos do TCM-SP permitem que a Administração Pública atue de maneira regular e que se evitem danos ao patrimônio público, entre outros desvios que atentam contra o interesse público. O tribunal de contas também pode agir repressivamente, julgamento pela irregularidade de procedimentos ou celebração dos convênios e parcerias, promovendo ainda a aplicação de penalidades.

Deve-se destacar que no campo das parcerias com as OSCs, o espírito do novo marco regulatório enaltece o papel de recomendação do Tribunal, de modo que os órgãos reforcem o caráter preventivo e pedagógico no controle das parcerias, logicamente sem prejuízo de aplicação de penalidades no tocante às parceiras que gerem prejuízo ao erário ou estejam maculadas por expedientes fraudulentos.

O controle de resultados é outro ponto relevante e os tribunais de contas devem estar atentos ao cumprimento das metas e resultados. Uma inconsistência menor do ponto de vista dos registros contábeis ou fiscais não afasta a análise do cumprimento das metas e resultados, este sim essencial para a regularidade da prestação de contas. E isto é importante para se aferir se a parceria, em última análise, é benéfica ou não para a sociedade.

Para que o MROSC tenha adequada aplicação no âmbito local, é primordial que exista um diálogo permanente entre legislador, administração pública, órgãos de controle (como o TCM/SP), OSCs, sociedade civil, instituições de pesquisa e estudos na área social e terceiro setor.

O desenvolvimento de um novo ambiente favorável às parcerias com resultados efetivamente benéficos à sociedade recomenda a aferição das regras de controle das parcerias em ambos os processos de parceria e de execução (resultados). Importante que exista uma avaliação contínua quanto ao aprimoramento do sistema de parcerias (MROSC).

Considerações Finais

O MROSC reforça a priorização do controle de resultados e fortalece a adoção de manuais de prestação de contas simplificados, como determina a lei nº 13.019, o que é um fator positivo. A publicidade e a transparência dos editais de chamamento público também representam avanço no sistema de parcerias.

Entretanto, a implantação dos instrumentos contidos na lei nº 13.019, meritória ao estabelecer novos paradigmas às parcerias, promove uma mudança profunda na cultura da gestão pública e das OSCs, bem como das instâncias de controle. Trata-se de uma oportunidade para a superação dos problemas clássicos detectados em parcerias no passado, como a falta de planejamento, o favoritismo, as prestações de contas infundáveis, a ausência de uma aferição das metas e resultados nas parcerias, a complexidade de normas que dificulta a compreensão pelas OSCs do seu papel nas parcerias, entre outros aspectos que justificam a edição da nova legislação em questão.

Não podemos esquecer que as parcerias se submetem aos princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da Carta Magna) (ROCHA, 2006, p. 27-28) e o MROSC objetiva reforçar estes princípios constitucionais da administração pública.

O desafio posto não é tarefa de um específico órgão ou setor da sociedade. O diálogo permanente entre os diversos setores e instituições da vida nacional é fundamental. Sem uma compreensão por parte dos gestores públicos, dirigentes das OSCs e órgãos de controle acerca dos avanços do MROSC e de quais medidas podem ser adotadas para simplificar, com segurança jurídica, a modelagem das parcerias, a transformação pode demorar mais do que o desejado para se realizar.

A própria Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), entre outras diretrizes, visa maior praticidade na atuação dos gestores públicos e dos órgãos de controle, o que afasta do cenário as decisões adotadas com base em “valores jurídicos abstratos”, “sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (art. 20, lei nº 12.376/10). Também devem ser considerados na interpretação das normas sobre gestão pública “os obstáculos e dificuldades reais do gestor a as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados” (art. 22).

Em suma, são vitais a imaginação, a criatividade, o espírito público e a compreensão do papel exercido por cada segmento que participa na cadeia de celebração, execução e controle das parcerias com as OSCs. Para tanto, deve-se ter em conta que não há autoridade pública ou membro de OSC mais importante do que o outro. Talvez o maior desafio

na atualidade seja a superação dos entendimentos parciais e unilaterais sobre as parcerias, para se alcançar um modelo mais harmônico e integrado a partir de visões complementares que prestigiem a eficiência, os resultados, a legalidade e a qualidade do atendimento dos serviços prestados ao cidadão em regime de parcerias. O que emerge como desafio nos dias atuais no âmbito das parcerias diz respeito à transformação de paradigmas, ou seja, a aceitação pelos diversos atores de que existe uma oportunidade ímpar para que o País alcance efetivamente um novo modelo de parcerias condizente com as necessidades da sociedade.

Conceito fundamental

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: conjunto de normas que disciplinam a celebração e o monitoramento de parcerias entre a Administração Pública e o terceiro setor.

Referências

- BANDEIRA DE MELLO, Celso A. (2015). **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros.
- BLUDENI, Lucia M. (coord.) (2017). **Guia Prático Lei de Parcerias 13.019/14** – Relação entre a Lei nº 13.019/14 e o Decreto Federal nº 8.726/16. Comissão Especial de Direito do Terceiro Setor (OAB/SP). Disponível em: <http://www.oabsp.org.br/comissoes2010/direito-terceiro-setor/cartilhas>
- DIPETRO, Maria S.Z. (2013). **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas.
- MAXIMIANO, Antonio C.A.; NOHARA, I.P. (2017). **Gestão pública**: abordagem integrada da Administração e do Direito Administrativo. São Paulo: Atlas.
- REGULES, Luís E.P. (2006). **Terceiro Setor**: regime jurídico das OSCIPs. São Paulo: Métodos.
- REGULES, Luís E.P.; TOJAL, Sebastião B.B. (2011). O cargo de confiança no âmbito das OSCIPs: desnecessidade de processo seletivo e remuneração. *Revista de Direito do Terceiro Setor – RDTs*, São Paulo, v. 5, n. 10, p. 101, jul./dez. 2011.
- ROCHA, Silvio L.F. (2006). **Terceiro Setor**. São Paulo: Malheiros.

Sugestão de leitura

Material didático da Capacitação/Curso Gestão de parcerias com organizações da sociedade civil: nova Lei de Fomento e de Colaboração (Lei 13.019/2014) - Multiplicadores MROSC. Disponível em: <http://www.participa.br/osc/paginas/formacao-e-capacitacao> Evento disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SbBG3dexneU>

A Lei Geral de Proteção de Dados e o Direito à Saúde na Pandemia

Lara Rocha GARCIA
 Georghio Alessandro TOMELIN
 Luiz Roberto Carboni SOUZA
 Silvio Gabriel Serrano NUNES

Introdução

“Em um futuro não muito distante, computação ubíqua será incluída nos objetos do dia a dia e do nosso meio ambiente, o que permitirá que as pessoas se movam ao redor e interajam a qualquer momento com informação, via internet”¹⁵. Embora inadvertidamente atribuída a grandes nomes da tecnologia e do mercado digital, esta frase foi, na verdade, proferida pela Organização Mundial de Saúde, a OMS, em 2006.

Ao prever o futuro da saúde pautado em tecnologias de comunicação e informação, a OMS se preocupou em criar um Observatório Global de e-Saúde¹⁶ para direcionar os países signatários a implantar políticas públicas com vistas a ampliar o acesso à saúde. Desde então, publica relatórios internacionais contendo pesquisas, iniciativas, frameworks jurídicos, gerenciais, administrativos, econômicos e políticos¹⁷. Ao redor do mundo, mais de 80% dos países já emitiram algum documento sinalizando a adoção de tecnologias de informação e comunicação em seu sistema de saúde público e privado¹⁸, inclusive o Brasil¹⁹.

Relação entre Economia Digital e Saúde

Em 2020, a cada minuto inúmeros dados foram criados: 347.000 *stories* no Instagram, 500 horas de vídeos no Youtube, 6.000 pacotes enviados pela Amazon, mais de um milhão de pessoas em conferências, mais de 31 milhões de mensagens compartilhadas via WhatsApp. Tudo isso em um único minuto. Nossa mundo, sem dúvida, está pautado em dados, sendo que vivemos uma verdadeira economia digital, que deve respeitar os direitos fundamentais, repercutindo no desenvolvimento sustentável da sociedade²⁰.

As tecnologias de vanguarda que são alicerce da economia digital estão sob a égide da LGPD, por sua movimentação intrínseca de dados. A previsão, portanto, é que em breve a saúde não seja apenas sustentada por profissionais de saúde, mas também por profissionais de ciência e tecnologia, agregando o viés da engenharia e da computação no universo biológico. Anamnese, histórico de saúde, dados do ambiente, sono, alimentação e atividades físicas, por exemplo, são dados fundamentais do acesso à saúde, que suprirão a chamada economia digital.

A OMS – que já havia pontuado, em 2005, que todos os estados-membros deveriam investir em telemedicina²¹ – bem como seu Observatório Global para e-Saúde abordam saúde pública e inovação como pautas conjuntas, com o objetivo de fazer evoluir a saúde digital e o tratamento de dados, considerando as diferenças contextuais de cada nação.

¹⁵ Disponível em: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/43599>. Acesso em: 20 jun. 2021.

¹⁶ Disponível em: [https://www.who.int/observatories/global-observatory-for-ehealth#:~:text=eHealth%20is%20the%20use%20of,technologies%20\(ICT \)%20for%20health.&text=The%20Observatory%20model%20combines%20WHO,an%20emphasis%20on%20individual%20countries](https://www.who.int/observatories/global-observatory-for-ehealth#:~:text=eHealth%20is%20the%20use%20of,technologies%20(ICT)%20for%20health.&text=The%20Observatory%20model%20combines%20WHO,an%20emphasis%20on%20individual%20countries). Acesso em: 20 jun. 2021.

¹⁷ Disponível em: <https://www.who.int/publications/i?healthtopics=2c8e59e9-1946-4d27-920f-6f6d885d1bde>. Acesso em: 20 jun. 2021.

¹⁸ Disponível em: <https://www.who.int/observatories/global-observatory-for-ehealth/survey>. Acesso em: 20 jun. 2021.

¹⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-digital/material-de-apoio/DocumentodaVisobrasileiraparaaEstratgiaeSade2017.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

²⁰ Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2018/05/21/how-much-data-do-we-create-every-day-the-mind-blowing-stats-everyone-should-read/?sh=7209681a60ba>. Acesso em: 20 jun. 2021.

²¹ Resolução WHA 58.28. Disponível em: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/20378/WHA58_28-en.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 jun. 2021.

No mesmo ano, um consórcio global engajou diversos continentes e 18 universidades para avaliar os dilemas éticos no tratamento de dados através da tecnologia, elencando-se, então, princípios éticos.

Padrões e parâmetros foram trabalhados em diversos países ao longo dos anos, sendo que no Brasil o Ministério da Saúde enfatizou o assunto em 2014, embora o primeiro parecer favorável à telemedicina tenha sido exarado pelo CFM (Conselho Federal de Medicina) à Petrobrás ainda no ano de 1997.

Na edição de 06 de maio de 2017, a capa da revista *The Economist*²² alertava que no mundo moderno o tratamento de dados teria um valor econômico tão significativo quanto o valor econômico do petróleo. Por conta dos dados disponíveis, falava-se que o conhecimento reunido por grandes empresas sobre os hábitos e informações de um cliente seria mais amplo que o colecionado pelo sistema de saúde em relação a esse mesmo cliente enquanto paciente, o que permitia considerá-las as “novas mineradoras de petróleo”, na verdade, mineradoras de dados.

Princípios e Estratégia Global

Todos os esforços para estruturar o contexto da saúde digital no Brasil convergiram para um cenário de urgência: em 2020 a OMS declarou o curso de uma pandemia mundial.

Diante desse cenário, o órgão publicou no mesmo ano um relatório informando que a análise de dados seria fundamental para a execução de seu trabalho, propondo então quatro grandes diretrizes para permear essa atividade: (i) tratar o dado como bem público; (ii) confiar nos dados; (iii) suportar os estados-membros na sua capacidade sistêmica; (iv) gerenciar o dado, monitorando seu tratamento e compartilhamento.

Em maio de 2021, foi publicado novo relatório de Estratégia Global de Saúde Digital, visando orientar as atividades até o ano de 2025 (cenários pandêmico e pós-pandêmico), informando-se em suas mais de 60 páginas o plano de ação para implementação da saúde digital.

Dentre as ferramentas estipuladas pelo relatório, destaca-se a colaboração entre os países-membros através de mecanismos de cooperação, com o objetivo de se criar um ecossistema de saúde digital global, com a transferência de dados.

Fala-se também da implementação de uma Governança Digital Global que, sem perder de vista a individualidade e o direito à intimidade em relação aos pacientes, deverá colaborar para uma população mundial mais saudável.

Os dados como ferramenta de combate à pandemia

A OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) utilizou o cenário pandêmico para avaliar como a inteligência artificial (inerentemente alimentada por dados) poderia contribuir para combater o coronavírus²³.

A Organização determinou, então, quatro vertentes de atuação, desde a prevenção/detecção (alerta antecipado e diagnóstico) até a remediação/recuperação.

A detecção busca avaliar um determinado recorte geográfico para identificar sintomas específicos e então promover um “sinal de alerta”. Desse modo, é possível avançar para a etapa de diagnóstico fazendo-se o uso de imagem – reunindo-se tomografias, raios-x ou exames relacionados, mapeando-se a velocidade do diagnóstico e de início de tratamento e revertendo-se prognósticos negativos.

A prevenção, seguida do diagnóstico, avalia a probabilidade de infecção daquele universo e determina a previsibilidade da disseminação com base nos contatos pessoais dos pacientes. Quando a contaminação se consolida, a atuação entra na etapa da vigilância, onde são monitoradas e rastreadas as contaminações em tempo real, seguindo-se então a etapa da informação, que busca intermediar conteúdo relevante de forma personalizada, com o objetivo de evitar episódios de desinformação.

Na etapa seguinte da atuação, nomeada de fase da resposta, o paciente contaminado é tratado através da utilização de tecnologias variadas, como os *drones*, que podem entregar material médico, e a automação nos serviços de triagem e acompanhamento de saúde mental através de *chatbots* e assistentes virtuais, que previnem o contato humano e consequente disseminação do vírus.

Por fim, a etapa de recuperação prevê o monitoramento dos pacientes curados, através da coleta de dados de mídias sociais entre outros, avaliando-se potenciais reinfecções ou sequelas no longo prazo.

Sob esta estratégia os dados pessoais, embora sensíveis, ganham caráter público para fortalecer o combate à pandemia.

²³ OCDE (2020). Usando a inteligência artificial para ajudar no combate à COVID-19. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133561-ysbeaf8g5v&title=Usando-a-inteligencia-artificial-para-ajudar-no-combate-a-COVID-19&_ga=2.94812057.427668236.1627519562-29557752.1627519562. Acesso em: 20 jun. 2021.

Outra proposta publicada pela OCDE é a do projeto *Going Digital in Brazil*²⁴, que define passos para que o país acelere seu desenvolvimento e atinja uma estrutura integralmente digital, revisando políticas e traçando recomendações de como melhorar a coerência de políticas públicas neste campo.

O Ministério da Saúde

Desde 2014, a estratégia brasileira na saúde digital apresenta objetivos alinhados com as estratégias globais e busca este desenvolvimento através de nove metas, enumeradas a seguir²⁵:

- a. Reduzir a fragmentação das iniciativas no SUS;
- b. Fortalecer a intersetorialidade de governança de e-Saúde;
- c. Elaborar o marco legal de e-Saúde no país;
- d. Definir e implantar uma arquitetura para e-Saúde;
- e. Definir e implantar os sistemas e serviços de e-Saúde integrados ao SUS;
- f. Disponibilizar serviços de infraestrutura computacional;
- g. Criar arquitetura de referência para sustentação dos serviços de infraestrutura;
- h. Criar a certificação em e-Saúde para trabalhadores do SUS; e
- i. Promover a facilitação do acesso à informação em saúde para a população.

Os conceitos desenhados há sete anos pelo Ministério da Saúde vigente à época poderiam ter sido escritos recentemente, o que demonstra a identificação das maiores necessidades do nosso país em meio à pandemia, com relação ao cenário atual de economia e saúde digitais²⁶.

Conceitos fundamentais

LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados, que estabelece diretrizes importantes e obrigatórias para a coleta, processamento e armazenamento de dados pessoais.

²⁴ OCDE (2020). Going Digital in Brazil. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e9bf7f8a-en.pdf?expires=1627520678&id=id&accname=guest&checksum=8844B2C1CBE89913273D6A100DD23A95>. Acesso em: 20 jun. 2021.

²⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-digital/material-de-apoio/DocumentodaVisobrasileiraparaaEstratgiaeSade2017.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

Dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável.

Dado pessoal sensível: dado vinculado a uma pessoa natural sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico.

Dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento.

Titular: pessoa natural a quem se referem os dados pessoais objeto de tratamento.

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – organização econômica intergovernamental composta por 38 países membros, fundada em 1961 para estimular o progresso econômico e o comércio mundial.

OMS: Organização Mundial de Saúde – fundada em 7 de abril de 1948 e subordinada à Organização das Nações Unidas com o objetivo conduzir a saúde internacional e liderar parceiros nas respostas globais à saúde.

Referências

- ABRUSIO, Juliana (2020). **Covid-19: Impactos Jurídicos na Tecnologia.** São Paulo: D'Plácido.
- CAMILLO, Carlos E.N.; CAMPATO, Roger F.; ROCHA, Renata; SILVA, Paulo F. (2020). **Biodireito, Bioética e Filosofia em Debate.** São Paulo: Almedina.
- GARCIA, Lara R (2017). **Inovação tecnológica e direito à saúde:** aspectos jurídicos, econômicos, tecnológicos e de políticas públicas. Curitiba: Juruá.
- GARCIA, Lara R.; AGUILERA-FERNANDES, Edson; GONÇALVES, Rafael A.M. (2020). **Lei Geral de Proteção de Dados:** guia de implantação. São Paulo: Blucher.
- SCALQUETTE, Ana C.S.; SCALQUETTE, R.A. (2020). **Biotecnologia, Biodireito e Saúde.** São Paulo: Foco.

Evento disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=03B2oUpXIY>

²⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-digital>. Acesso em: 20 jun. 2021.

Motivação e justificativa no processo legislativo no contexto da pandemia Covid-19

Bruno Mitsuo NAGATA

As consequências adversas da propagação de um vírus potencialmente letal e de alta transmissibilidade, infelizmente, vão muito além dos seus efeitos patológicos. Basta citar a retração econômica causada pelas medidas restritivas de circulação de pessoas, o endividamento público decorrente dos auxílios financeiros governamentais, o fechamento de estabelecimento de ensino etc..

Toda essa situação caótica repercutiu nas relações travadas entre as esferas pública e privada de modo a criar uma nova realidade que reclamava nova regulação jurídica. Nesse contexto, basta correr os olhos nos sítios eletrônicos das esferas federativas de governo para comprovar uma inflação normativa – de normas legais e infralegais – cujo objetivo foi tentar disciplinar toda sorte de questões geradas pela pandemia. Dessa maneira, é inevitável concluir que, sob vários aspectos, o enfrentamento da epidemia do coronavírus socorreu-se, em larga medida, de inovações legislativas.

Todavia, é preciso analisar o conteúdo dessa nova legislação com a prudência devida. Em outras palavras, o medo e as incertezas do momento oferecem aos agentes políticos a oportunidade ideal para promulgar, mediante procedimentos sumaríssimos, dispositivos legais que revelam suas idiossincrasias personalistas ou objetivos espúrios, desviando a legislação prospectiva da finalidade do bem comum.

Muito comumente, o desvio de finalidade no uso da legislação refugia-se em motivações distorcidas, falsas e totalmente desapegadas da realidade a ser regulamentada. Portanto, é fundamental analisar as justificativas que sustentam a inovação normativa, no intuito de desvendar abusos ocasionais e franquear a censura judicial.

A motivação é uma exigência do Estado Democrático de Direito, pois nos regimes representativos, nos quais prevalece a ordem jurídica e não o arbítrio, os governantes devem explicitar o porquê do seu modo de agir para comprovar que atuam por razões de interesse público, salvaguardando os cidadãos de caprichos.

De igual modo, aqueles que participam do processo de elaboração legislativa não escapam ao dever de motivação. E, para afiançar a adstrição a essa elevada finalidade, os sujeitos envolvidos na gênese legislativa devem fundamentar e justificar a criação do direito novo, certificando aos cidadãos que não agem por capricho ou impulsos iníquos.

A atividade legislativa possui um alto potencial de impactar, negativamente, a esfera de direitos individuais e coletivos, razão pela qual o dever de motivação se impõe com maior vigor. Nessa perspectiva, a maximização dos direitos dos cidadãos reclama que as leis que lhes afetem sejam criadas por um procedimento hígido que fundamente, com clareza, as razões que levaram a inserção da norma no ordenamento.

Há, portanto, um dever de motivação que não se esgota na apresentação formal de justificativas, antes, é fundamental que os motivos das proposições legais possuam um conteúdo substantivo. Ou seja, o dever de justificativa do processo legislativo não é um fim em si mesmo e, portanto, não se perfaz com a apresentação de razões genéricas, falsas e desprovidas de qualquer contato com a realidade. A fundamentação que embasa a proposta de lei deve ter um conteúdo satisfatório e, acima de tudo, deve ser comprometida com a verdade factual, sob pena de desviar a legislação de seu propósito público.

O que se defende, para além do formalismo, é a necessidade de uma motivação razoavelmente satisfatória pela qual os atores do processo normativo comprovem uma reflexão adequada acerca dos fatos que pretendem regrar e, mais ainda, que a proposta apresentada não seja inconsequente, fruto de intenções obtusas e baseada em fatos distorcidos. Em outras palavras, sob a perspectiva do devido procedimento, é preciso que as justificativas sejam verazes e dotadas de certa pertinência lógica com os fins visados pela norma, fornecendo, então, os alicerces de uma dialética deliberativa cuja síntese haverá de maximizar a proteção dos interesses dos cidadãos.

Do contrário, a ausência ou a inconsistência na motivação podem indicar o desvio de finalidade e ensejar o controle jurisdicional do processo legislativo.

A motivação, enquanto elemento do processo legislativo, submete-se ao controle de constitucionalidade. Inclusive, é antigo o combate jurisprudencial ao desvio de poder legislativo, sendo tal desvio evidenciado, em alguns casos, pelo exame dos motivos.

Entretanto, é imperioso reconhecer que alguma problemática reside na extensão e profundidade desse controle. Em atenção à separação e independência dos Poderes, impende preservar a ampla discricionariedade política que gozam os atores da elaboração normativa. É bem verdade que a liberdade daqueles que determinam a criação do direito não é uma prerrogativa ilimitada, mas a atuação jurisdicional deve respeitar o espaço de ação dos agentes políticos para eleger os fins, os meios e as prioridades que lhes parecem convenientes.

Um primeiro freio à atuação da sindicabilidade judicial da motivação consiste na impossibilidade de exame do mérito do conteúdo da norma. Esclareça-se, todavia, que o controle da motivação não verifica a inconstitucionalidade material do futuro preceito legal, mas objetiva censurar a motivação baseada em justificativas inverídicas ou sem qualquer pertinência lógica com a realidade que se pretende disciplinar. O foco do controle concentra-se, portanto, em aspectos procedimentais e volta-se, exclusivamente, à órbita da motivação, sem contrastar o dispositivo da regra proposta.

Ainda, a sindicância jurisdicional dos motivos não se submete a juízos binários de certo/errado, proporcional/desproporcional,

legítimo/ilegítimo. Ao contrário, requer-se que o Poder Judiciário mostre certa indulgência ao verificar a coerência entre os motivos exarados e os resultados almejados com a edição da norma, bastando, a fim de evitar o desvio e o abuso de poder, que se comprove uma reflexão razoável acerca da questão a ser dirimida e que haja um mínimo de pertinência lógica entre as justificativas e os resultados a serem alcançados.

Por fim, há uma terceira condicionante ao exame judicial da motivação no processo legislativo. Existem matérias que não se submetem a uma fundamentação baseada na variável custo-benefício ou de meios e resultados. Essas situações ocorrem, quase sempre, na positivação de preceitos morais caros à comunidade política, como, por exemplo, os impedimentos matrimoniais.

Em tais casos, não há a dispensa do dever de justificar a gênese normativa, porém, não se pode exigir que os motivos declinem a correlação entre a promulgação da lei e os resultados potencialmente alcançados. O controle judicial, por sua vez, há de ser bem comedido nessa seara, pois, no que tange à regularidade da motivação do processo legislativo, deverá respeitar a liberdade para indicar certas opções que emergem de ditames éticos valorizados pela sociedade.

Referência

NAGATA, Bruno Mitsuo. Inovações legislativas em tempos de pandemia: a necessidade do controle judicial da motivação no processo legislativo. In: *Direito em Tempos de Crise; COVID-19*. V1. CUNHA FILHO. Alexandre Carneiro da, et al. (coord.). São Paulo: Quartier Latin.

Produção Acadêmica

Da luta dos movimentos sociais à falta de conscientização da conquista coletiva

Edna Pereira MATOS

Introdução: os movimentos sociais

A luta no movimento social fundamenta-se nos direitos de indivíduos feridos na sua dignidade humana, o que no país começou desde a aculturação indígena e prossegue até aos desrespeitos pela opção sexual de uma pessoa. Mas as tensões sociais são dinâmicas e, a partir das necessidades humanas, configuram-se as negociações e os conflitos. Desta forma, os embates neste campo implicam em contratempos e recuos de cada bandeira de luta, em certos momentos, seja na reivindicação de um determinado objetivo do movimento como também ao se defender um objetivo ou uma classe social.

A história dos movimentos e lutas sociais, no Brasil, e a construção da cidadania, partem da desobediência civil, em especial das camadas populares entre os séculos XIX e XX (GOHN, 1995, p. 15). Todos os direitos sociais conquistados em cada segmento não se devem apenas a uma única luta, pois só com a união entre os povos se conquista a transformação de uma sociedade. Portanto, todas as lutas pela urbanização e o direito à cidade se devem às heranças históricas de nosso País. Assim, é possível vê-las antes e depois da Independência do Brasil: pela perpetuação da desigualdade, a aprovação da Lei 601/1850, que ficou conhecida como “Lei de Terras”²⁷. Ela passou a regular as terras devolutas e sua aquisição, por meio da compra, deslegitimando, portanto, o acesso à terra pela posse ou ocupação. Com a abolição da escravatura, em 1888, agrava-se o problema. Os escravos libertos que não permaneceram nas áreas rurais foram em busca de sobrevivência nas cidades (HOLZ e ANDRADE, 2008).

²⁷ Dispõe sobre as terras devolutas no império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira (legislacao.planalto.gov.br)

No fim do século XX, com a Nova República, inicia-se no cenário urbano a problemática pela conquista de direitos sociais: protestos contra aumento de passagens de ônibus, greve geral, movimento contra a carestia. Ganha força também o movimento pela casa própria – movimento de moradia –, pelas populações empurradas para a periferia das grandes cidades em expansão.

O Documento de Puebla, de 1978, refletindo sobre o Movimento das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) da Igreja Católica Apostólica Romana, no Brasil, reafirma uma Igreja voltada para os pobres, buscando melhorar as condições de existência na terra em “adaptar-se também à pastoral das grandes cidades do nosso continente”. O arcebispo de São Paulo, Dom Paulo Evaristo Arns foi um incentivador das pastorais na periferia urbana e um combatente em defesa da vida. Para Gohn (1995, p. 107), a partir de então, “o cristão passou a ser definido como aquele que luta contra as injustiças sociais”, incentivado pela Teologia da Liberação, implementada pelo teólogo Gustavo Gutiérrez.

Com esse reforço da Igreja Católica, interagindo na vida cotidiana do povo, os temas das Campanhas da Fraternidade vão ao encontro das bandeiras dos movimentos sociais. Em contrapartida, a pastoral de favelas vai ao encontro da luta por moradia humana e digna, questionando as condições que o mercado impõe ao povo das periferias sem acesso aos direitos básicos.

Direitos sociais e poder aquisitivo do salário mínimo

Na medida em que órgãos institucionalizados não garantem as condições de dignidade às pessoas desprovidas de direitos, a Organização das Nações Unidas (ONU), desde 1945, vem propondo um planejamento de Paz e Desenvolvimento, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Destacam-se aí os direitos básicos relativos a um padrão de vida para a família: conforme o artigo 25, parágrafo 1º: “saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice” (ONU, 2009). Já o artigo 23, parágrafo 3º, da mesma Declaração, sustenta a condição social dos direitos trabalhistas: “(...) uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana (...).” Ou seja, a Declaração Universal dos Direitos humanos assegura em todos os artigos as condições mínimas para manter a vida.

Por sua vez, na estrutura da Constituição Federal do Brasil, de 1988, a dignidade da pessoa humana é reafirmada no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais que, em seu preâmbulo, garante o exercício dos direitos sociais e individuais. O Título I - Dos Princípios Fundamentais (do 1º ao 4º), do Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos (artigo 5º), e no Capítulo II- Dos Direitos Sociais artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...).”

A sustentação do artigo 6º da Constituição está assegurada no artigo 7º, que reitera as condições de remuneração suficiente para o poder aquisitivo do trabalhador e da trabalhadora rural e urbana, propiciando melhoria na sua condição social, pontuado especificamente no parágrafo 4º:

Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo.

A melhora significativa com a elevação do valor real do salário mínimo gera impactos importantes sobre setores menos qualificados do mercado de trabalho. É importante destacar o retrato da OXFAM (2017, p. 21), que afirma que: “uma pessoa que recebe um salário mínimo mensal levaria quatro anos trabalhando para ganhar o mesmo que o 1% mais rico ganha em um mês, em média. Seriam necessários 19 anos de trabalho para equiparar um mês de renda média do 0,1% mais rico”. Quanto à moradia,

os estudos da OXFAM também apresentam dados alarmantes de desigualdade social dos imóveis da cidade de São Paulo. E de novo os 1% dos mais ricos concentrando um mercado imobiliário, gerando desproporcionalidade:

A concentração imobiliária nas cidades segue a mesma lógica. No município de São Paulo, 1% dos proprietários – 22.400 pessoas – concentra 25% de todos os imóveis registrados na cidade, o que significa 45% do valor imobiliário municipal – R\$ 749 bilhões. Considerando somente estes dados, estes proprietários possuem, em imóveis urbanos, uma média de R\$ 34 milhões por pessoa, em torno de 600 vezes a média nacional de distribuição de patrimônio. (OXFAM, 2017, p. 33)

Neste contexto, é possível reafirmar o quanto é imprescindível o cumprimento da Constituição Federal, em seu artigo 7º, parágrafo IV, considerando uma política pública sustentável incluindo a política habitacional e diminuindo as desigualdades sociais.

Movimento de moradia e a política habitacional

O movimento de moradia, numa ação coletiva, clama por habitação a digna e constrói a agenda social de uma política habitacional que atenda à população de baixa renda, uma política habitacional que satisfaça e atenda os anseios da população. Segundo Grün (2016, p. 16), “as pessoas se sentem acolhidas e em casa por meio de uma história de vida comum”. Pois a moradia é um lugar de aconchego, de pertencimento, de se sentir seguro, um lar no qual podemos residir, permanecer e acolher. Lorenzetti (2001) incrementa o conceito, acrescentando: “todos os componentes necessários para o morar digno – saneamento, infraestrutura, serviços e equipamentos urbanos”.

O preconceito contra as pessoas que moram em ocupações, ao serem tratados como marginais, deve-se à falta de conhecimento histórico e profundo desconhecimento da realidade. O movimento das favelas cresceu na década de 70, devido ao aumento de pessoas aglomeradas e empobrecidas em áreas ocupadas e de risco, na periferia. As reivindicações por saneamento básico eram constantes. Os governantes ignoravam os moradores e os tratavam como marginais.

Nesse contexto, a Igreja Católica, preocupada com os menos favorecidos, nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), adentra na realidade do povo, através da opção preferencial pelos pobres,

tendo na Bíblia respostas às reivindicações de seus direitos sociais. Cria-se, então, a Pastoral de Favelas. Em 1981, com apoio das CEBs junto aos movimentos sociais, o movimento de moradia ganhou força e articulou várias ocupações nas zonas leste e sul da cidade de São Paulo. A explicação da problemática situação habitacional no Brasil estava pautada pela falta de legislação e política habitacional. Como explica Ginters (2016):

A problemática da moradia no Brasil foi produzida habitualmente pela combinação entre a falta de políticas habitacionais e de acesso à terra adequada, somando à ausência de opções suficientes e acessíveis oferecidas pelo mercado imobiliário, e pelo sistema jurídico excludente em vigor até a promulgação da Constituição de 1988. (p. 35)

À época, sem garantias na lei, e reivindicando a necessidade de uma agenda política habitacional, os grupos sem teto da região de Campo Limpo e Capela do Socorro, Zona Sul da cidade de São Paulo, com aproximadamente três mil pessoas, ocuparam a Fazenda Itupu -M'Boi Mirim, sem nenhuma organização. Tiveram como objetivo pressionar o governo para as necessidades do povo que morava nas favelas. Foram ocupadas também áreas vazias sem cumprimento da função social, como o Parque Europa, bairro Figueira Grande e Jardim Esperança.

Na região havia dois grupos, em bairros diferentes, articuladores de movimento de moradia, que se reuniam nas igrejas dos bairros Cidade Dutra e Vila Remo. Depois da reintegração de posse da Fazenda de Itupu-M'Boi Mirim, os grupos firmaram a união dos movimentos, sendo que as reuniões de articulação foram centralizadas na Igreja Católica no bairro de Vila Remo. Com isto, o movimento ficou conhecido como movimento de moradia de Vila Remo.

Em 1982, houve várias ocupações e desocupações violentas e acampamentos, quase sempre doloridos. Mas, com a possibilidade de o governo abrir negociação, era necessário correr o risco. A presença das autoridades da Igreja Católica, com destaque a Dom Angélico, da Zona Leste, e Dom Fernando Penteado, da Zona Sul, seguidos pelos religiosos frei Airton Pereira da Silva, padre Jorge Catóia, padre João Drexel, padre Jaime, e as Irmãs Servas do Espírito Santos, Zélia Ribeiro, Edni Gulgemin, Cecília Hansen e Monika Kopf, seguiam animando o grupo e amenizando a dor.

Frente às autoridades da Igreja Católica e junto com o povo sofrido, os governantes tinham um pouco mais de respeito. Por mais que os representantes da Igreja fossem perseguidos e

coagidos, cuidavam para que os movimentos não se radicalizassem e os animavam a pressionar os governantes na reivindicação pelo direito à moradia digna. Num de seus relatos, a deputada estadual Irma Passoni, companheira ativa na luta dos movimentos sociais afirmou:

Os terrenos públicos pertencem a todos nós, e se as pessoas não têm onde morar, vão mesmo invadir as áreas ocupadas porque não tem outro jeito. O desespero é tão grande que o que antes era feito individualmente, aos poucos, agora passa a ser de forma coletiva, independente da vontade de qualquer entidade ou partido político. (PASSONI, 1991 *apud* GOHN, p. 73)

Para os movimentos sociais e a Igreja Católica, o objetivo era criar impactos que pressionassem o governo a assumir os problemas sociais do desamparado que precisava ser assistido. As autoridades não sabiam o que fazer com a situação do povo, o que se evidenciava nas respostas e propostas que fugiram da solução completamente. Os relatos de autoridades em vários jornais, na época, demonstraram o desconhecimento da realidade em questão: o Ministro do Interior, Rangel Reis (1976), numa reportagem do *Estado de S. Paulo*, em 22/04/1976, afirmou que o governo deveria incentivar o planejamento familiar voluntário. O prefeito Mario Covas, em 24/06/1985, disse, quando da ocupação de uma área pertencente à Santa Casa de Misericórdia, na Zona Norte: “As famílias não devem esperar nenhuma ajuda após o despejo. O terreno é particular e os invasores devem procurar abrigo como qualquer outro cidadão. O problema é estranho à Prefeitura”. Por fim, o governador Franco Montoro, quando o movimento da Zona Leste ocupou a sede do prédio da Administração Regional de São Miguel/ Ermelino Matarazzo, afirmou: “Invasão de terra e de repartição pública é crime e é preciso fazer a reforma agrária de forma planejada. Na base das invasões há oportunistas e a violação de direitos fundamentais” (*Folha de S. Paulo*, 24/06/1985).

É possível visualizar uma crítica e sugestão na frase do governador Franco Montoro. Mas a dubiedade reforçou o grito das bandeiras dos movimentos sociais e da Igreja Católica por uma reforma agrária e de direitos fundamentais. A história ensina que é a política social que movimenta e civiliza o mercado, é o povo que irrompe a cena política, GOHN (1995). O governo não tinha preocupação com uma política habitacional para as pessoas de baixa renda; as moradias estavam nas mãos do mercado imobiliário:

Em São Paulo, em 1920, apenas 19% dos prédios eram habitados pelos seus proprietários, predominando largamente o aluguel como forma básica de acesso a moradia (Bonduki, 1982). Considerando-se que boa parte dos prédios ocupados pelos trabalhadores de baixa renda eram cortiços e, portanto, ocupados por mais de uma família, conclui-se que quase 90% da população da cidade, incluindo quase a totalidade dos trabalhadores e da classe média, era inquilina, inexistindo qualquer mecanismo de financiamento para aquisição da casa própria. (BONDUKI, 1994, p 713)

Isso demonstra que uma política nacional de habitação era urgente e necessária, para que o poder público pudesse agir e universalizar o acesso à moradia digna para todos e todas, conforme a realidade e renda de cada família. Não há problema em que a iniciativa privada participe dos programas, desde que a prioridade sejam as populações com maior dificuldade de garantir trabalho, renda e mobilidade, para que não voltem a ser mais um número na estatística do déficit habitacional.

Aliás, setores da iniciativa privada também sugerem novo modelo de habitação que atenda famílias com renda de até três salários mínimos. Um grupo de profissionais pertencente ao Secovi-SP (2016), sindicato que reúne empresas do setor de habitação defende a “locação acessível residencial”, ou seja, “criar um sistema economicamente viável para locação de imóveis localizados nas regiões centrais das cidades, com valores próximos aos aluguéis praticados em favelas”, espelhando na concepção do sistema de Locação Acessível Residencial – LAR.

Uma solução sustentável que atenda o déficit habitacional precisa de diálogo com todos os atores envolvidos: quem precisa, quem constrói, quem financia e quem recebe (a cidade), partindo-se do princípio evidente de que a moradia é um direito digno.

A organização do movimento de moradia na Zona Sul: “Vila Remo – Povo em Ação”.

Estando o movimento em organização, e contando com a força da Igreja Católica nas Comunidades Eclesiais de Base, a questão era despertar a liderança dentro da realidade vivida. Numa entrevista com Ana Carolina Juliano Nicolay (2012), aluna da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, Olimpio da Silva Matos contou como foi convidado a morar na favela e

como se tornou referência na luta por moradia digna:

Eu morava lá, já tinha um pessoal lá na época e eu não tinha casa, tinha três crianças pequenas em casa na época. Eu estava morando pagando aluguel encostadinho lá [ao Recanto] e o cara falou “você é um cara trabalhador, faz um barraco aqui para você”. E eu fui e fui lutar, participei da Pastoral Operária, de Sindicato, de tudo eu participei. Um dia chegou um padre para conversar comigo e disse “participa das reuniões na Cidade Dutra sobre favela e você que tem consciência política da situação, vai lá e cresce”. Eu entrei no meio. Começou dentro da ditadura e era muito difícil, quando foi para 78, a gente começou a fazer manifestação. E a gente foi batalhando, batalhando e quando chegou aos anos 80, final dos 70, começou-se a fazer ligação de luz nas favelas. Conforme a gente foi batalhando teve água, luz, direito à moradia [reconhecido]. Até que nós conseguimos, com muita pressão, que liberassem a urbanização do Recanto da Alegria e mais três favelas. Mas onde a gente estava batalhando, acabou dando certo. (NICOLAY, 2016)

A partir deste relato é possível constatar que as lutas por direitos humanos vivenciada na fé cristã é uma proposta bíblica. Assim, os padres José Pegoraro e Luís Fornasier, de origem italiana, catequisaram o povo sofredor a lutar contra as injustiças sociais. No entanto, o número de favelas só fazia crescer junto com a fome, o desemprego, as doenças por falta de saneamento. A igreja se enchia de fiéis e os religiosos se preocupam com a situação do povo. O arcebispo de São Paulo, Dom Paulo Evaristo Arns, em visita ao Grajaú, disse: “quando a Catedral da Sé, durante a semana, fica lotada de gente, é sinal de desesperança do povo. Seja por falta de trabalho, pão que não tem ou porque não sabe para onde ir”.

Segundo Bisilliat-Gasdet *et al.* (1990, p. 31): “a zona Sul apresenta a maior concentração de favelas do município. Cerca de 60% da população”. O que faz um grande número de famílias integrarem na luta. Organizados os movimentos, ocorrem as articulações planejadas para pressionar a prefeitura pelas promessas de compra de terrenos. Acampamentos foram montados por nove dias em frente à COHAB (Companhia Habitacional da Prefeitura de São Paulo), na praça Antônio Prado, no Centro, e o povo enfrentou frio e chuva em pleno inverno. No dia 4 de agosto

de 1983, num culto campal, chamado por Dom Paulo Evaristo Arns, cardeal-arcebispo de São Paulo, denominado “Noite da Esperança”, foi exibida pelo arcebispo a escritura dos terrenos conquistados, sendo eles três para urbanização de favelas (Grajaú e Vila Nova Santo Amaro) e novas construções (Cohab Adventista), para aproximadamente 620 famílias.

Nessa conquista é possível notar novamente a importância da Igreja Católica na organização e articulação dos movimentos, à época. Era visível a alegria do povo participando da celebração, com a presença marcante de religiosos e religiosas, autoridades, professores, estudantes e apoiadores: Dom Antônio Gaspar, bispo de Santo Amaro, Dom Fernando Penteado, bispo de Campo Limpo, padre José Pegoraro e padre Luis Fornasier do Grajaú, padre Miguel da Cidade Dutra, padre Jorge Catóia de Vila Remo e o presidente da COHAB Raymundo de Paschoal. Dom Paulo Evaristo marca a história na forma de lutar, pelo caráter da “não-violência e união” e pede “solidariedade, coragem e perseverança”, elementos básicos para conquista:

Muita gente chorou quando Dom Paulo mostrou um punhado da terra onde vão morar, um modelo do bloco que será fabricado, uma panela vazia e uma criança, que foi colocada sobre a mesa que serviu de altar, durante o ofertório. O cardeal pediu perdão a Deus por existirem tantos homens, mulheres e crianças que constroem São Paulo e não têm lugar onde morar. “Enquanto todos não tiveram casa, o Brasil não será Brasil”, disse. Pediu que as mudanças ocorram “de fato e não só de palavras”. Dom Paulo faz questão de frisar que o dia deve ficar na história de São Paulo pelo seu caráter de não violência e união. Pediu ao povo “solidariedade, coragem e perseverança” e recebeu de presente da população, uma bíblia contendo as assinaturas de todos os moradores dos bairros do Grajaú e Vila Remo que acamparam na praça. (*Folha de S. Paulo*, 05.08.1983)

O ato de conquistar a terra era uma vitória ante ao crescente déficit habitacional. No entanto, a luta vai além da casa, sendo portanto necessário munir-se de equipamentos públicos, acesso a creches, escolas, transporte público, postos de saúde, asfalto, luz, água etc.. Enfim, cada fase do projeto renova as reivindicações.

Retrato das lutas e conquistas

A união entre os movimentos foi crescendo e a demanda por construção de uma agenda habitacional capaz de favorecer a inclusão dos mais necessitados e desprotegidos abriu espaço na agenda social. Na época, havia um fundo, criado em 1979, que tinha como função financiar melhorias habitacionais da população com renda até cinco salários mínimos, e também a possibilidade de melhorias de imóveis em favelas, como também construção de novas unidades, pelo FUNAPS - Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal.

Num encontro de movimentos de moradia com representantes dos movimentos do Grajaú, Vila Remo, Jardim Comercial, Parque Santo Antônio, Jardim Santa Margarida, Jardim Macedônia e a Associação de Construção Comunitária por Mutirão de São Bernardo do Campo, foram discutidas modalidades de construção, o seu financiamento, e o mais importante, fincar a participação dos futuros moradores na própria modalidade de construção, conforme segue:

São três as fórmulas encontradas para baratear o custo da construção propostas pelos futuros moradores: mutirão, a principal delas, onde as casas seriam construídas pelo próprio grupo de pessoas que se juntasse; autoconstrução, onde cada família construiria a própria casa dentro do terreno conseguido pelo grupo; embrião, onde uma empreiteira, empregando os desempregados do grupo, construiria um cômodo com banheiro e as famílias posteriormente completariam a construção da casa (*Folha de S. Paulo*, 13/08/1984).

As questões trazidas, até então, demonstram que as iniciativas dos programas habitacionais promovidas pelos governos militares, Fundação Casa Popular e Banco Nacional de Habitação, não conseguiram dar acesso à moradia para as populações de baixa renda. A crise se tornava crescente, com alto número de favelas e saúde pública comprometida, devido às condições precárias das ocupações. A casa popular dos programas habitacionais propostos pelo governo é caracterizada como “mercadoria” a ser vendida para um povo assalariado. Portanto, só poderia comprar o “produto” quem tivesse salário fixo, no momento, para assegurar as prestações. Além disso, os imóveis oferecidos eram afastados do centro.

O mercado financeiro e atores políticos desenharam um programa habitacional de segregação residencial, que foi sustentado por diversos programas, passando para o mercado imobiliário o controle do valor da terra. Muitas vezes, a distribuição do zoneamento da cidade tem esta característica. Como definem Marques e Torres (2005, p. 83), “o conceito de segregação se remete a duas dimensões principais: os padrões de concentração espacial de determinados grupos sociais e o grau de homogeneidade de determinadas áreas”.

Mas, em qualquer dimensão escolhida, aponta-se para geração da violência. Conforme Rolnik (1995, p. 52): “a segregação é produto e produtora do conflito social. Separa-se porque a mistura é conflituosa e quanto mais separada é a cidade, mais visível é a diferença, mais acirrado poderá ser o confronto”. Ou seja, uma política habitacional geradora de segregação residencial cria mais um sintoma de violência urbana, transformando partes da cidade em guetos.

Com a conquista da terra, em 1983, e a união entre os movimentos, impulsionaram-se várias conquistas significativas na Zona Sul, formando-se novos bairros e novas lideranças, com destaque para Olimpio Matos, Pedro Henrique de Alencar (“Sr. Pedrinho”), Francisco de Assis Gomes (“Chico Terra”), Manuel Vicente (“Manelão”), Evarista Leal Sande, Nestor Quintos de Oliveira, Edvaldo Bernardo dos Santos, Luiz Raimundo do Amaral, Mercês do Carmo Soares Santos e José Ramon Cruz..

Uma tarefa que esses coordenadores do movimento tinham era pesquisar áreas livres que não cumpriam sua função social e, quando as encontravam, as indicar para o órgão competente e lutar com o povo até a conquista pela posse da terra. Assim nasciam as novas lutas e conquistas. E cada conquista renovava a luta, pois as famílias precisavam de todas as políticas públicas no entorno da moradia. Como conta a moradora do projeto Recanto da Alegria, Elita Matos: “a luta não tinha fim... sempre árdua e cheia de esperança; cada conquista começava outra luta no movimento (pela luz, água, asfalto, escola, transporte...)”. Seguindo as conquistas coletivas, o coordenador Chico Terra conta que cada projeto conquistado transformava o bairro: “Teve participantes que continuaram na luta por outras melhorias no bairro, outros queria apenas a casa”.

Com abertura na agenda de governo para construção nas glebas conquistadas em 1983 (Grajaú e Vila Nova Santo Amaro) e novas construções (Cohab Adventista), em 1984, se iniciaram as obras. Nesse mesmo ano, ocorre a construção de 36 casas, em mutirão, na primeira favela urbanizada na zona sul

da cidade de São Paulo: Recanto da Alegria, Grajaú. Em 2018, moradores relataram que 30 famílias permanecem lá morando, tendo sido seis vendidas e nenhuma alugada. Muitas casas continuam sem acabamento e sem escritura, e há pouco investimento público no entorno. Heleno Matos, que comprou uma das casas, relata: “Eu cresci aqui, minha mãe mora aqui, minha sogra mora aqui no bairro, conheço todos os moradores e me sinto bem aqui. Eu comprei e outros cinco que compraram são pessoas que têm relação com o bairro”. Isso demonstra o caráter gregário do brasileiro, e indica que reurbanizar o lugar em condições precárias também é um passo para transformar as pessoas.

No ano de 1985, houve a conquista de 628 casas, em mutirão, no bairro do Cohab Adventista. Em 2018, moradores relataram que aproximadamente 40% dos primeiros moradores venderam suas casas e outros 15% alugaram. Em 2017, foram liberadas as cartas para emissão da escritura. No entorno há um parque público, que pertencia também à antiga fazenda do Instituto Adventista (IAE) que foi desapropriada em 1990, e onde, em 1992, foi inaugurado o Parque Ecológico Santo Dias, em homenagem ao operário e companheiro do movimento.

No ano de 1987, ocorreu a conquista de 660 casas, no bairro do Cohab Jardim São Bento: Projeto Chico Mendes, construídas por meio da CDHU. Em 2018, moradores relataram que aproximadamente 35% dos primeiros habitantes venderam suas casas e outros 25% alugaram. Também em 1987 houve a conquista de uma área de 160 mil m² no bairro Cohab Jardim São Bento, com construção em quatro etapas nos anos de 1988 (194 casas), 1991 (2018 casas), 2002 (500 apartamentos) e 2012 (300 apartamentos), totalizando 1.212 moradias.

O processo da luta passou por vários mandatos: Jânio Quadros (1986 a 1988), Luiza Erundina (1989 a 1992), Paulo Maluf (1993-1996), Celso Pitta (1997-2000), Marta Suplicy (2001 a 2004) e Fernando Haddad (2013-2017). Dentro da área conquistada, foram disponibilizados equipamentos públicos significativos para a região: duas escolas municipais de Educação Fundamental, uma escola municipal de Educação Infantil, uma creche e um campo de futebol.

No ano de 1988, ocorreu a construção, em mutirão, de 194 casas na área conquistada em 1987, Cohab Jardim São Bento. Em 2018, moradores relataram que 48% moradores fizeram algum tipo de anexo (“puxadinho”) para alugar, 2% alugaram a casa toda, 30% venderam o imóvel e, o mais triste, há morador que é locatário de um “puxadinho” da própria casa que lutou, conquistou e vendeu.

No ano de 1991, foram construídas em mutirão outras 218 casas na área Cohab Jardim São Bento. Em 2018, o morador Dioclésio Santos relatou: “Suponho que aqui tem 10% que venderam e uns 10% alugaram, essas coisas a gente fica sabendo porque a gente se conhece”. Também em 1991 foram conquistados 228 sobrados no Jardim Eledy, projeto Monet. Segundo a coordenadora Antônia Sales: “Dentro do entorno das moradias foram conquistadas uma Escola Municipal de Ensino Fundamental e uma Escola Municipal de Ensino Infantil. A creche já tem definida a área e o projeto, mas ainda não saiu do papel”. Em 2018, o coordenador Chico Terra comentou que aproximadamente em torno de 10% dos sobrados foram vendidos e 10% alugados.

No ano 2000, se realiza a construção de 1471 apartamentos, por autogestão, no Parque Luiza, Embu das Artes. Em 2018, segundo Andreia Nascimento, aproximadamente 15% dos apartamentos haviam sido vendidos e 5% alugados.

Em 2002 ocorre a construção de 500 apartamentos pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR), sistema da Caixa Econômica Federal, ainda na área conquistada em 1987, da Cohab Jardim São Bento. Em 2018, a moradora Alaíde de Souza relata que aproximadamente 80% venderam ou alugaram seus apartamentos e “pior, alguns voltaram para o aluguel”.

No ano de 2012 foram construídos 300 apartamentos, pelo Programa Minha Casa Minha Vida, sob gestão da COHAB, novamente na área Cohab Jardim São Bento. Em 2018, moradores relataram que “o condomínio é mais alto que a prestação da casa; mais de 12% já venderam seus apartamentos e 3% foram alugados, principalmente a quem não fazia parte da luta e foi indicado pela Prefeitura”.

O movimento de moradia Povo em Ação continua ativo, sendo que há 500 famílias lutando para sair do aluguel. Depois do falecimento de Olimpio Matos, em 2013, Adelio Villalba Martinez assumiu a liderança e, numa parceria com a UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo, inseriu o curso de extensão “Escola da Cidadania Olimpio da Silva Matos: Minha Casa e o Entorno”, como forma despertar a consciência cidadã da importância de todas as Políticas Públicas.

Resumo

As conquistas relativas aos programas habitacionais populares provêm da luta dos movimentos sociais e precisam receber novos investimentos para ser sustentáveis, para que atendam à sociedade no seu direito ao morar digno. Devido o não cumprimento do Artigo 6º (direitos sociais) e do Artigo 7º (poder aquisitivo do salário mínimo) da Constituição Brasileira de 1988, muitas famílias atendidas nesses

programas comercializam com o mercado imobiliário suas moradias arduamente conquistadas, implicando sua volta às “estatísticas do déficit habitacional”. O desafio está em conseguir manter a família beneficiária neste espaço, pois os programas habitacionais são estruturados, em geral, em propostas arquitetônicas, apenas físicas, não objetivando o direito à cidade, o sentir-se acolhido, amparado, entrelaçado com a vizinhança. Um programa habitacional realmente sustentável precisa prover todas as políticas públicas no entorno, não possibilitando a comercialização de um direito necessário para se viver.

Palavras-chave: movimento social, direito, programas habitacionais, mercado imobiliário.

Referências

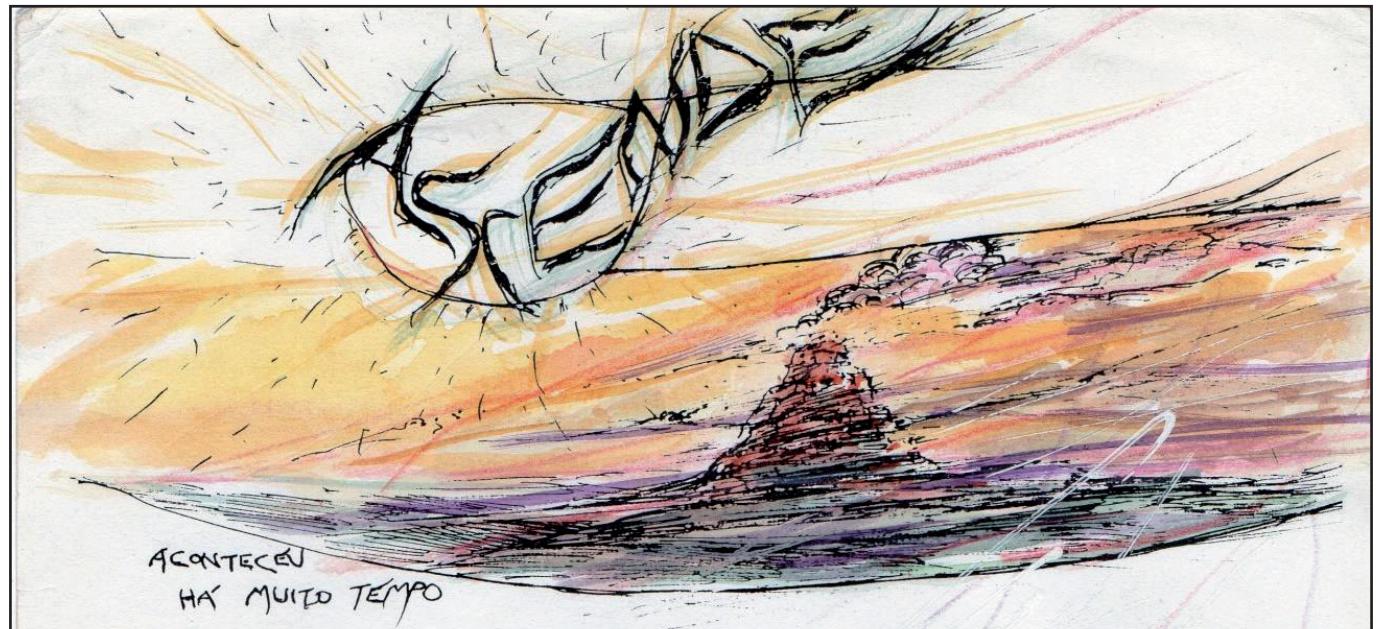
- BISILLIAT-GASDET, Jeanne; SALVADOR, Zilmara; ABÍLIO, Rosemay (1990). **Mutirão: Utopia e Necessidade**. São Paulo: Dba.
- BONDUKI, Nabil G. (1994). **Origens da habitação social no Brasil. São Paulo: Estação Liberdade**.
- DORNELAS, Nelito (2006). **A identidade das CEBs. Vida Pasteral, n.235, p.3-5**. Disponível em: <<http://www.vidapastoral.com.br/artigos/eclesiologia/a-identidade-das-cebs>>.
- OXFAM BRASIL (2017). **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo: Oxfam Brasil. Disponível em: <<https://sinapse.gife.org.br/download/a-distancia-que-nos-une-um-retrato-das-desigualdades-brasileiras>>.
- GOHN, Maria da Gloria (1995). **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola.
- GRÜN, Anselm; BASTOS, Levy (eds.) (2016). **Onde eu me sinto em casa: ... e encontro o equilíbrio e o bem-estar espiritual**. Petrópolis: Vozes.
- HOLZ, S.; MONTEIRO, Tatiana V.A. (2008). Política de habitacão social e o direito a moradia no Brasil. In: *X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez años de cambios en el mundo, en la geografía y en las ciencias sociales, 1999-2008*. Barcelona, Universidad de Barcelona. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit-xcol/158.htm>>.
- LORENZETTI, Maria S. B. (2001). **A questão habitacional no Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema14/107075.pdf>>.
- MARQUES, Eduardo; TORRES, Haroldo (orgs.) (2005). **São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais**. São Paulo: Senac.
- NICOLAY, Ana C. J. (2016). **Movimentos de moradia de São Paulo: a poesia que poderia ter sido**. TCC (Graduação) - Curso de Arquitetura, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://issuu.com/anacarolinanicolay/docs/tfg_201608_anacarolinicolay>.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>.
- ROLNIK, Raquel (1995). **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense.
- TORRES, Stacy; GINTERS, Isabel (orgs.) (2016). **Reforma Urbana Já**. São Paulo: Instituto Polis

*ILP Ciência
& Cultura*

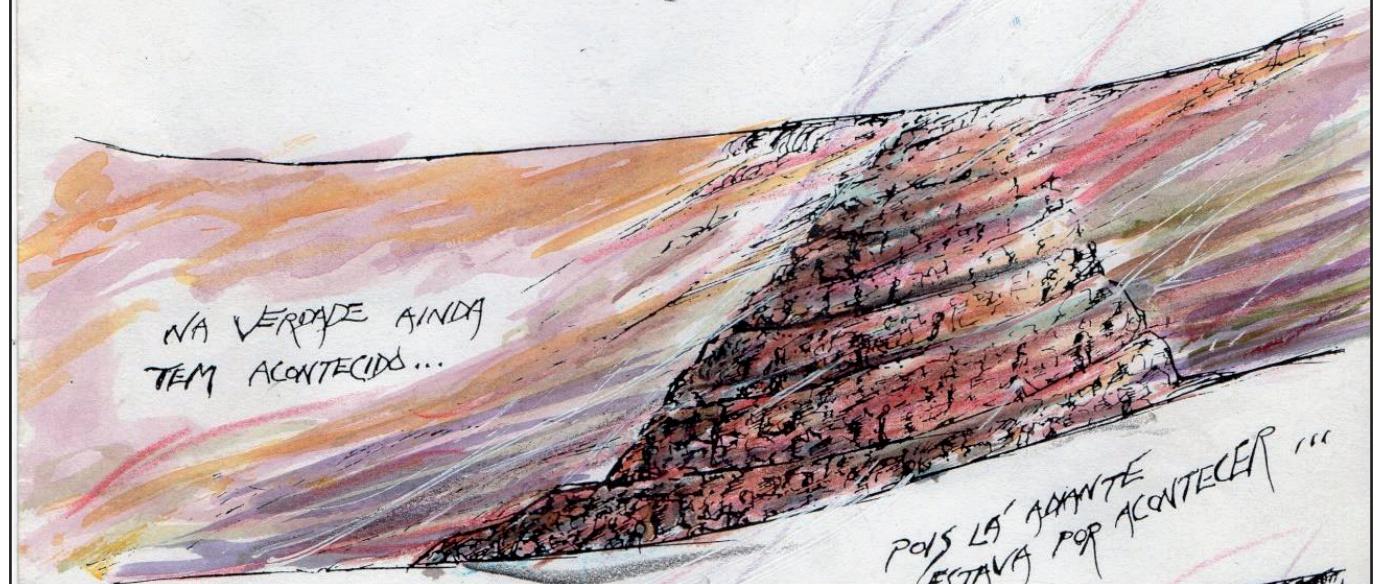
HQ “Ascende”²⁸

Gazy Andraus

²⁸ Composta de 6pgs. e em cores.

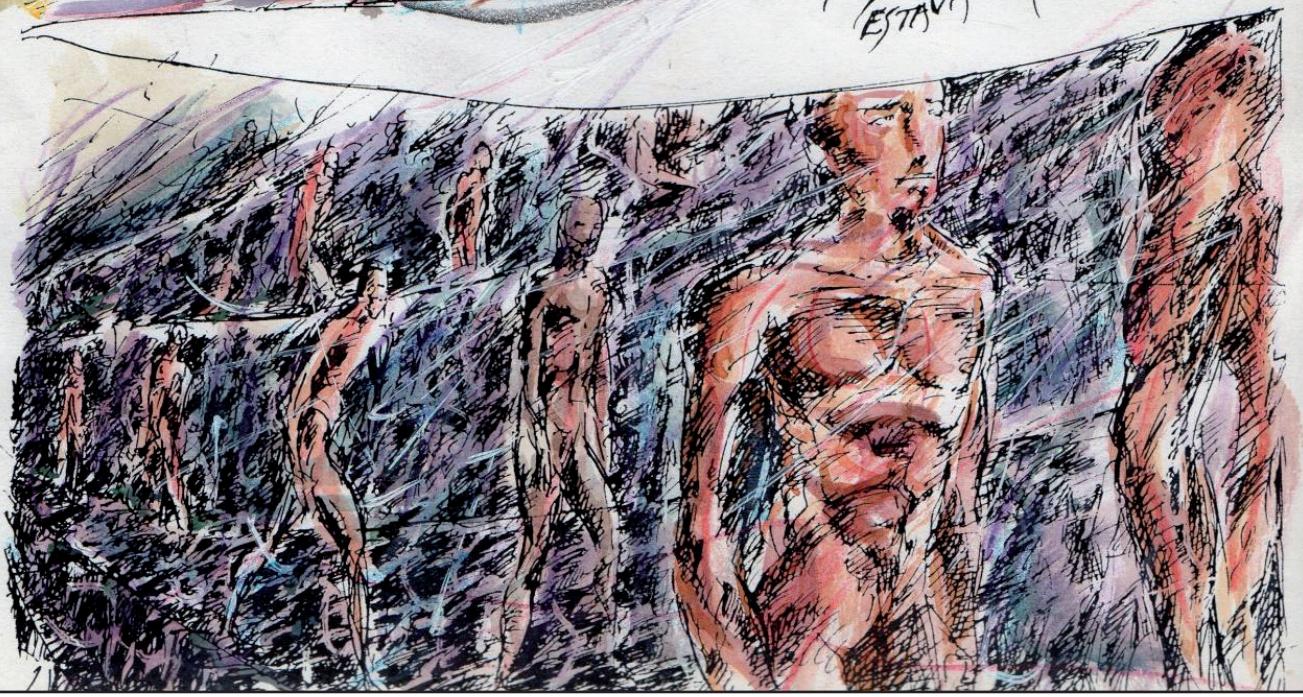


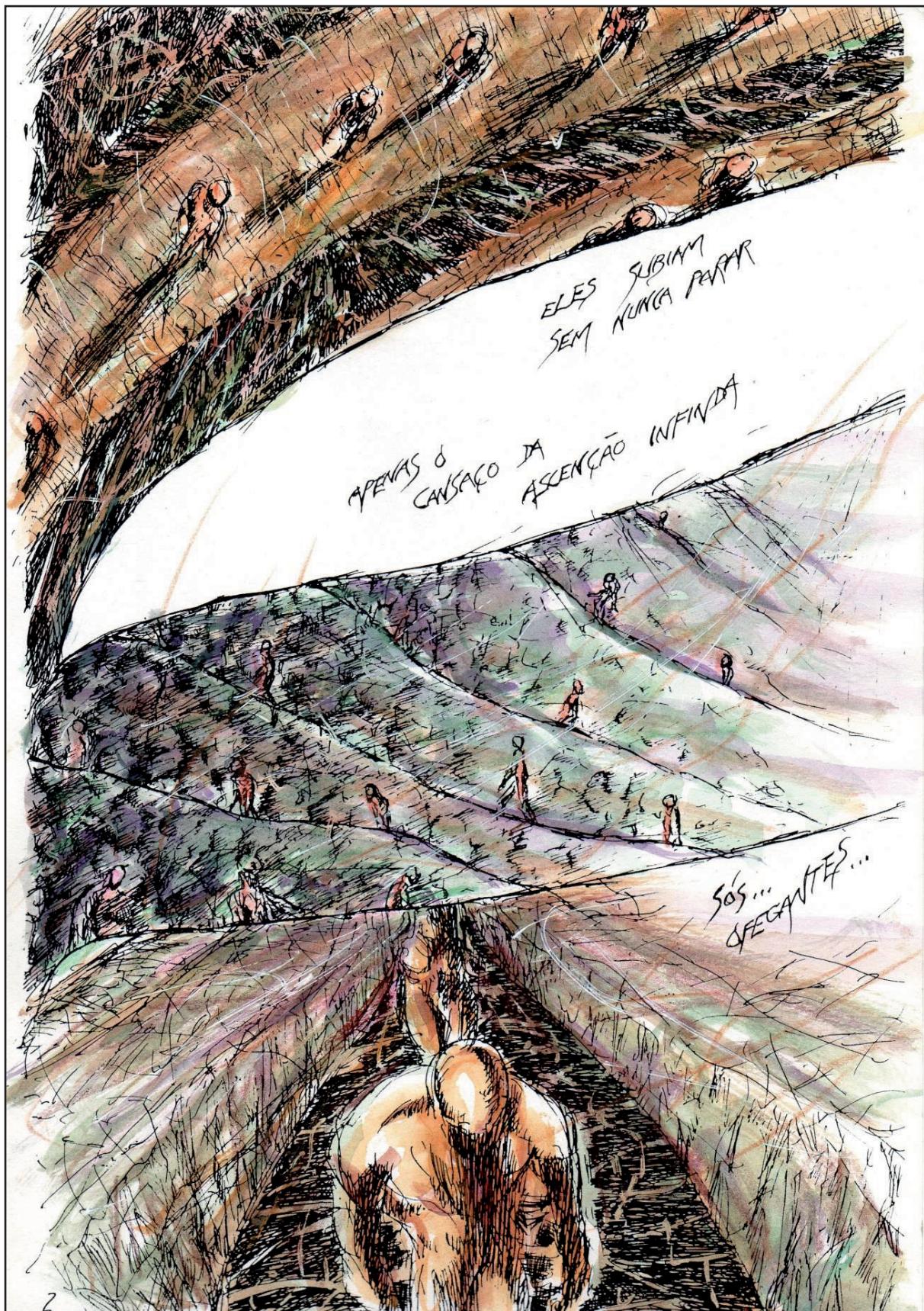
ACONTECEU
HA MUITO TEMPO



NA VERDADE AINDA
TEM ACONTECIDO...

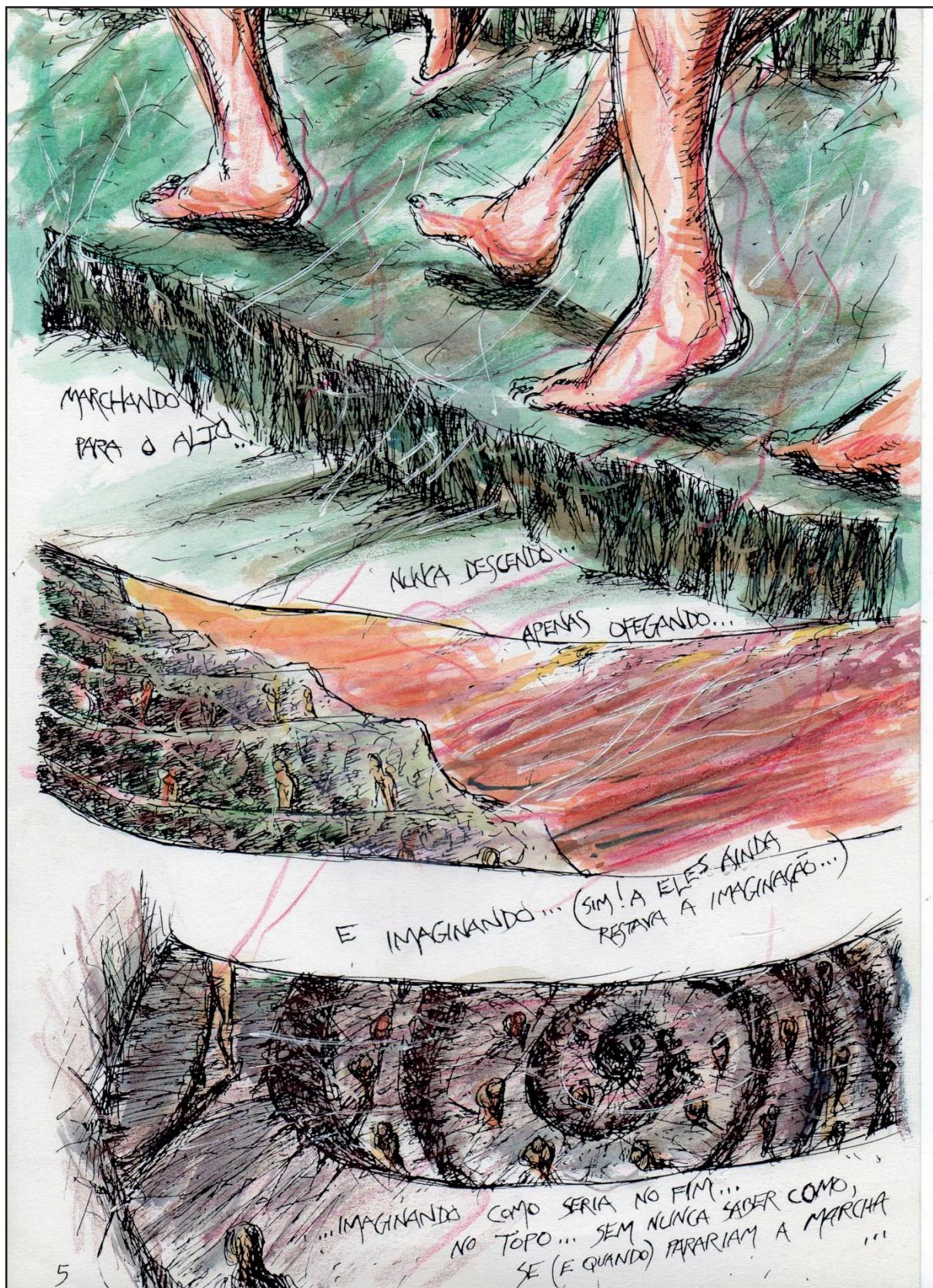
POIS LA' ADEANTE
ESTAVA POR ACONTECER !!!













Post-script à HQ!

Esta é uma história em quadrinhos (HQ) poética, ou como prefiro, fantástico-filosófica, inédita e realizada em 2002, mas atual em seu tema instigante reflexivo/filosófico/mítico.

Ela retoma, intuitivamente, o conceito baseado na *Divina Comédia* de Dante Alighieri, em que seres no purgatório vivenciam seu expurgo, porém, nesta minha versão deste quadrinho, os seres procedem à ascensão a uma torre similar à bíblica de *Babel* - alusão do hebraico que significaria “porta de Deus”. Mas é um mito que poderia remontar também à outra torre – babilônica - em que realmente se verificaram restos dela, tendo sido chamada a *Torre de Marduk*.

Todavia, nesta minha versão em quadrinhos, o objetivo é outro e não o de “alcançar “Deus”, como o era à construção de Babel...na HQ poética, apenas as pessoas marcham incessantemente ao topo, sem saber seu destino final (remontando a algum tipo de expiação, expurgo).

Assim, a narrativa vai levando as figuras enquanto o leitor também “sobe” com elas a escadaria até o cume quando na última página revela-se surpreendentemente que o tormento incessante finaliza-se ao receberem asas como de anjos e saírem de um sofrimento de repetição espiral da subida “babólica”.

O sofrimento é estampado nas figuras que caminham como se entristecidas, cabisbaixas e resignadas a um destino desconhecido...

Pode bem ser uma metáfora a que os problemas da humanidade talvez não tenham soluções definitivas pela racionalidade e pelo empenho humano que tem se revelado insuficiente para sanar outras ordens de questões como o sofrimento interno, a pobreza humana (por isso, simbolizados como nus, já que não teriam mais nada a levar nesta suposta caminhada “final”).

Mas também indica a HQ que somente após tal internalização de afazeres e tormentos, após muito raciocinar, possa se chegar a uma outra resposta jamais imaginada – as asas providas metaforicamente como que por “encanto” a reerguerem o humano da matéria e de seus problemas a outro patamar de existência – mas que a história não mostra qual devir seria, deixando à imaginação do leitor.

Gazy Andraus

ATAS DO SIMPÓSIO

Geoturismo, Geoconservação e Desenvolvimento Municipal no Estado de São Paulo

São Paulo, 23 e 24 de setembro de 2021

Evento disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=tYjyQQdt1GE>
<https://www.youtube.com/watch?v=wWrMW6vr5Cc>

Realização:



Organização:

Alex Peloggia e Maria da Glória Motta Garcia

Apoio Institucional:

Sociedade Brasileira de Geologia – Comissão de Geoparques
Instituto de Geociência USP – Comissão de Cultura e Extensão
Associação Brasileira de Defesa do Patrimônio Geológico e Mineiro
Instituto de Pesquisas Ambientais SP



Projeto Geoparque Corumbataí: relevância, potencialidades e complexidades de um modelo holístico de desenvolvimento sustentável

André de Andrade KOLYA

1. Introdução

O Projeto Geoparque Corumbataí é uma iniciativa de gestão territorial, nos moldes do Programa de Geoparques Globais da UNESCO, em que o geopatrimônio é a figura central dentro de uma estratégia integrada de pesquisa, conservação, educação e desenvolvimento sustentável.

e desenvolvimento sustentável. O território do Projeto, que é definido pela Bacia Hidrográfica do Rio Corumbataí, está localizado no interior do estado de São Paulo, abrangendo total ou parcialmente os municípios de: Analândia, Charqueada, Cordeirópolis, Corumbataí, Ipeúna, Itirapina, Piracicaba, Rio Claro e Santa Gertrudes (Figura 1).



Figura 1. Mapa de localização do território da Bacia do Rio Corumbataí.

Fonte: André Kolya (esquerda) e Zaine, 1996 (direita).

Gendiversidade

A geodiversidade do território Geoparque Corumbataí está ligada a uma antiga área de sedimentação denominada Bacia Sedimentar do Paraná. As camadas de rochas sedimentares fornecem informações importantes para a interpretação do paleoclima

e do paleoambiente na época de sua formação. Dessa forma, a seção geológica da Figura 2 apresenta um modelo da diversidade geológica do território, que compreende unidades de relevo e sedimentares. A camada de cor bege, a mais antiga da bacia, é composta por rochas de mais de 300 milhões de anos e registra uma época em que o planeta atravessava uma Era do Gelo.

Com o aumento da temperatura, as geleiras deram lugar a um mar, registrado nas rochas da camada em azul. Posteriormente, o ambiente marinho evoluiu para um ambiente terrestre, de rios e lagos até se transformar em um deserto, representado pelas rochas da camada em amarelo. Cerca de 120 milhões de anos atrás, o continente se fragmentou,

formando fissuras por onde o magma subiu, desde a astenosfera até a superfície terrestre, gerando grandes derrames de rochas vulcânicas, representados pela cor preta. Nos últimos milhões de anos antes do presente, já com o clima mais semelhante ao atual, foram geradas as rochas das camadas de cor laranja.

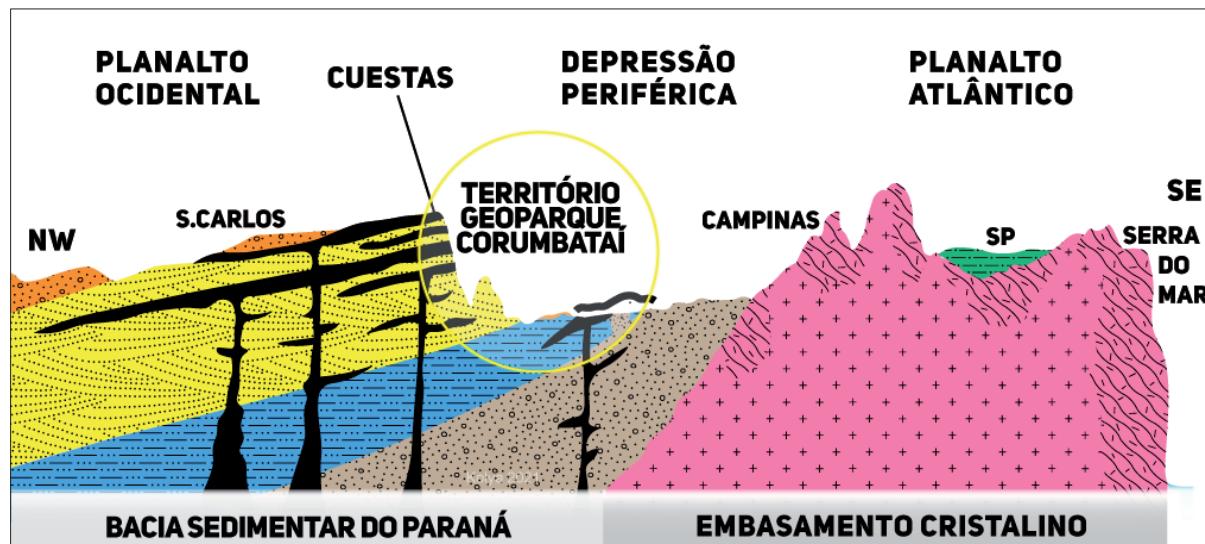


Figura 2. Seção Geológica do Estado de São Paulo. Adaptado de Ab'Sáber, 1956.

Assim, as rochas encontradas no território do Projeto Geoparque Corumbataí ajudam a desvendar 300 milhões de anos de evolução ambiental e climática do planeta, sendo os geossítios do Projeto Geoparque Corumbataí, pontos-chaves para o estudo e a compreensão dessa história. Dentre toda a biodiversidade apresentada, alguns aspectos se destacam pela grande relevância patrimonial, embasando o propósito de desenvolvimento de um Geoparque Global da UNESCO.

Geopatrimônio

O principal patrimônio de relevância científica internacional no território Corumbataí são os fósseis de mesossaurídeos, répteis que viveram cerca de 270 milhões de anos atrás, no período em que a região era tomada por um mar de nome Irati (Figura 3).

No século XIX, cientistas estudaram esses fósseis encontrados tanto no Brasil quanto na África e chegaram à conclusão de que, com a estrutura óssea dos mesossaurídeos, não seria possível atravessarem os mais de 6 mil quilômetros que separam os dois continentes, ajudando a consolidar a teoria da Deriva Continental, a qual revolucionou a ciência

geológica. Foi das pedreiras de Rio Claro (SP), especificamente do distrito de Assistência, de onde saíram alguns dos exemplares fósseis que o cientista Edward Cope usou para definir a espécie *Stereosternum tumidum*, colocando Rio Claro nos anais das Geociências mundiais (Figura 3).

Além do patrimônio paleontológico, o território da Bacia do Rio Corumbataí apresenta outros elementos da biodiversidade de alta relevância para a ciência e para a sociedade. Na área dessa bacia hidrográfica há exposições de quatro seções-tipo da Bacia Sedimentar do Paraná: o membro Assistência da Formação Irati, a Formação Corumbataí, a Formação Itaqueri e a Formação Rio Claro, demonstrando que os melhores afloramentos para estudo dessas unidades ocorrem no território Corumbataí.

Adicionalmente, o território mostra importante diversidade de relevo, representada pela região de cuestas arenítico-basálticas, entre outras duas províncias geomorfológicas paulistas (Depressão Periférica e Planalto Ocidental). Essas características geomorfológicas são marcos relevantes da paisagem brasileira, como a Serra de Itaqueri e os morros testemunhos associados.

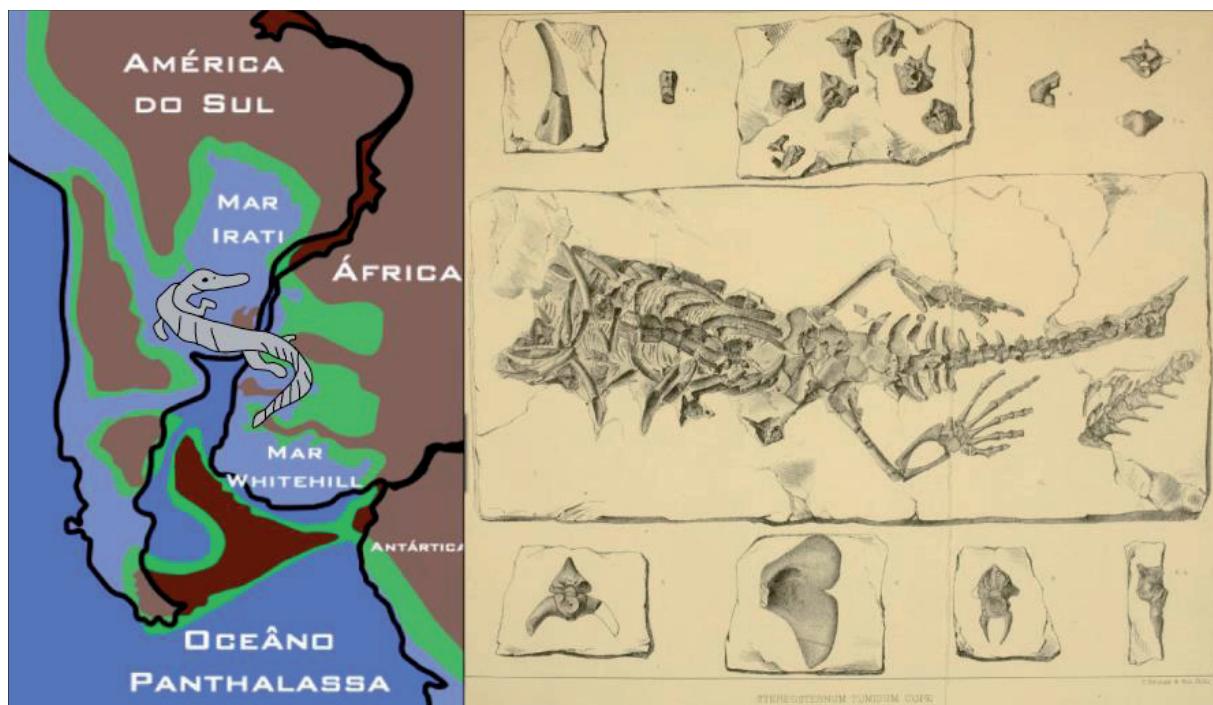


Figura 3. Reconstituição paleogeográfica do ambiente de ocorrência dos Mesossaurídeos (esquerda). Ilustração que acompanha a primeira descrição da espécie *Stereosternum tumidum*. Adaptado de Soares (2003) (esquerda) e Cope (1886) (direita).

Finalmente, o geopatrimônio com a maior importância social do território Corumbataí é representado por uma significativa área de ocorrência das rochas arenosas do Sistema Aquífero Guarani na sua zona de recarga e que alimenta as nascentes dos principais rios da Bacia do Corumbataí, ou seja, são de extrema importância estratégica para a manutenção da qualidade e da quantidade dos mananciais da região. Importante destacar que o Sistema Aquífero Guarani abastece milhões de pessoas em oito estados brasileiros, além de Paraguai, Uruguai e Argentina.

A relevância da diversidade natural do território foi um dos fatores que levou à criação de duas Áreas de Proteção Ambiental, de gestão estadual, que possuem o objetivo de nortear o desenvolvimento sustentável, com especial atenção ao patrimônio hídrico, hidrogeológico e geomorfológico.

Ciência

Em face da relevância científica dos atributos naturais da Bacia do Rio Corumbataí, a região é frequentemente referida como um laboratório a céu aberto, sendo frequentada por pesquisadores das maiores universidades e centros de pesquisa do Brasil e de outros países.

As primeiras publicações tendo o território como área de estudo datam do século

XIX, com o pioneirismo de pesquisadores estrangeiros. O século XX trouxe grandes avanços com a criação de duas importantes universidades dentro do território: a Universidade de São Paulo, em Piracicaba, e a Universidade Estadual Paulista, em Rio Claro, ambas fortemente ligadas ao meio físico da região. Com esse crescimento, a Plataforma Scopus registra dezenas de artigos com estudos ambientais da bacia, publicados anualmente em periódicos internacionais de alto impacto. Somam-se a estes, centenas de monografias, dissertações, teses e outros trabalhos publicados todos os anos.

Especificamente sobre a Geodiversidade e o Geopatrimônio da região, destacam-se alguns trabalhos de referência como o livro “Patrimônios Naturais e História Geológica da Região de Rio Claro”, da Profa. Dra. Mariselma Zaine e Prof. Dr. Alexandre Perinotto, a dissertação “Sistema de Informações Georreferenciadas sobre geoturismo na Bacia Hidrográfica do Rio Corumbataí”, do Dr. Gustavo Amorim e o projeto “Monumentos Geológicos da região de Rio Claro/SP”, do Instituto Geológico paulista. Recentemente, foram publicados dois trabalhos já no âmbito do Projeto Geoparque Corumbataí, tratando do histórico do projeto e do inventário de geossítios, com a catalogação e a quantificação dos potenciais e a relevância de 170 pontos de interesse distribuídos por todo o território da Bacia do Corumbataí.

Educação

Para ratificar a proteção e a conservação ambiental, destacam-se as iniciativas de educação ambiental, que devem acompanhar todas as ações voltadas para o desenvolvimento de um Geoparque. Neste sentido, a equipe do Projeto Geoparque Corumbataí vem construindo projetos-piloto com o objetivo de disseminar o conhecimento geológico pela sociedade.

Um exemplo é o Projeto Geo-Escola, no qual a equipe do Geoparque e parte da comunidade do município de Corumbataí se organizaram para promover o treinamento de professores, a criação de materiais didáticos (Figura 4) e de uma sequência pedagógica de atividades em sala de aula e em campo, culminando com um evento geocultural, ocorrido em um final de semana na praça central da cidade, com exposições, apresentações artísticas e culturais.



Figura 4: Materiais educativos produzidos no âmbito do Projeto Geoparque Corumbataí.

Fonte: Projeto Geoparque Corumbataí, 2021.

Participação comunitária

Além dos projetos educativos, a participação social também influencia diretamente na gestão do Projeto Geoparque Corumbataí. Um exemplo foi a série de reuniões comunitárias denominadas Caravana Geoparque Corumbataí, com a visita da equipe a todos os municípios do território, dialogando com as principais lideranças políticas, sociais e empreendedoras. A dinâmica consistiu em apresentar o conceito de Geoparque, as potencialidades do território e extrair as expectativas e visões da comunidade para o desenvolvimento territorial.

Turismo

Os pequenos empreendedores e proprietários rurais possuem grande relevância na construção da estratégia de geoturismo. O território Corumbataí possui diversos atrativos naturais consolidados que, há anos, recebem visitas espontâneas de forma independente. Graças aos trabalhos de educação e divulgação da geodiversidade, é cada vez mais comum que os empreendedores locais acrescentem essa temática dentro do escopo do atrativo.

Uma forma muito comum de atuação é na confecção de geoprodutos, especialmente artesanatos, lembrancinhas de viagem, produtos

alimentícios, vivências e roteiros guiados, bem como materiais interpretativos. A equipe do Projeto Geoparque Corumbataí tem colaborado na produção de protótipos de materiais de divulgação como mapas e painéis explicativos, guias de campo, figuras e vídeos interpretativos, disponíveis tanto para exibição nos locais, quanto digitalmente em sites e redes sociais do Projeto Geoparque Corumbataí ou parceiros.

Trabalho em rede

Para o sucesso de uma estratégia de Geoparque, além da participação comunitária, é necessária a atuação em rede com outras instituições, que compartilhem os objetivos de conservação, educação e desenvolvimento sustentável.

A diversidade de organizações com interesse no território inclui desde os governos municipais, estadual e federal, por meio dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como conselhos, institutos, agências, comitês, empresas públicas, autarquias e universidades; empreendedores locais, governanças regionais, consórcios, instituições do terceiro setor, associações de moradores; organizações internacionais, incluindo a própria UNESCO, a Rede Global de Geoparques, as Redes Regionais de Geoparques e seus membros individuais.

Desafios

O Projeto Geoparque Corumbataí, atualmente funciona a partir do trabalho de grupo de voluntários que acreditam no potencial que a geodiversidade e o geopatrimônio podem trazer para a proteção e o desenvolvimento do território. Para garantir o crescimento e a consolidação desta estratégia, ainda é necessária a criação de uma estrutura de gestão, com recursos financeiros e humanos para elaborar e executar um plano estratégico.

É necessário que um geoparque possua personalidade jurídica e estrutura organizacional com diretorias ou conselhos científico, financeiro e administrativo, bem como coordenações técnicas de temas específicos como conservação, proteção, geoturismo, educação, entre outras.

Neste sentido, considerando o sucesso do modelo de geoparque na conservação e no desenvolvimento territorial em nível global, torna-se uma questão estratégica para o Estado a criação de políticas públicas de apoio

institucional e financeiro para a implementação deste modelo de geoconservação.

Perspectivas

Dentre as perspectivas para o futuro do território, está o desenvolvimento de um dos principais geossítios do Projeto Geoparque Corumbataí: o Parque Geológico de Assistência (Figura 5), idealizado para conservar e valorizar a história natural referente aos fósseis de Mesossaurídeos. O projeto consiste em transformar uma área de mineração em um parque geológico, com inspiração nos Parques do Varvito (Itu, SP) e da Rocha Moutonnée (Salto, SP).

O desenvolvimento do parque envolve uma parceria entre a universidade Unesp, a prefeitura de Rio Claro e uma empresa mineradora, mostrando que é possível aprimorar a recuperação de áreas mineradas, substituindo o passivo ambiental por uma estratégia de aproveitamento da cava para a conservação e a valorização do patrimônio geológico.



Figura 5. Perspectiva ilustrada do projeto do geossítio Parque Geológico de Assistência. Fonte: Oliveira, 2018.

Referências

- AB'SÁBER, Aziz N. (1956). A Terra paulista. *Boletim Paulista de Geografia*, [São Paulo, SP], v. 23, n. [38].
- COPE, Edward D. (1886). A Contribution to the Vertebrate Paleontology of Brazil. *Proceedings of the American Philosophical Society*, Philadelphia, v. 23, n. 121.
- OLIVEIRA, Gabriel B. (2018). *Proposta de criação do Parque Geológico em Rio Claro/SP*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo). Escola Superior de Tecnologia e Educação de Rio Claro, Rio Claro, SP.
- SOARES, Marina B. (2003). A taphonomic model for the Mesosauridae assemblage of the Irati Formation (Paraná Basin, Brazil). *Geologica Acta* v. 1, n. 4, p. 349–361.
- SOUZA-FERNANDES, Luciana C. et al. (Org.) (2018). **Geoparque Corumbataí**: primeiros passos de um projeto de desenvolvimento regional. Curitiba: Editora CRV.
- ZAINÉ, Mariselma F. (1996). *Patrimônios naturais da região de Rio Claro, Ipeúna e Serra dos Padres*. Relatório final (Pós-doutorado em Geociências). Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, SP.

O inventário do geopatrimônio do Estado de São Paulo: usos potenciais para políticas sustentáveis

Maria da Glória Motta GARCIA

Introdução

Conhecer o meio físico é essencial para subsidiar políticas de planejamento ambiental, de gestão e de ordenamento territorial. Como um dos componentes dos ecossistemas, juntamente com a biodiversidade, o desconhecimento da geodiversidade pode resultar em decisões equivocadas em várias áreas importantes para a sociedade. No estado de São Paulo, o mais industrializado do país, há inúmeros desafios para gerir o meio natural. A população urbana é de cerca de 96% do total da população estadual (IBGE, 2010) e cerca de 90% das unidades de conservação situam-se numa faixa de 100 a 150 km ao longo do litoral. O restante do território é, em grande parte, ocupado por agronegócio envolvendo extensivas plantações de cana-de-açúcar, café e milho, entre outros, além de gado, que demandam um amplo sistema de serviços, tais como rodovias e aeroportos. Estas atividades implicam necessariamente na modificação do ambiente físico e na perda de importantes elementos dos ecossistemas, fatos que vêm se refletindo nas crescentes crises hídricas e ambientais recentes.

No entanto, diante das várias questões socioeconômicas atuais, muitas vezes é difícil sensibilizar a população e o poder público acerca da importância de conservar o meio físico. Em geral, as iniciativas de conservação são focadas na biodiversidade, que tem maior apelo popular. Além disso, existe um senso comum que coloca as rochas como indestrutíveis e eternas, o que dificulta ainda mais as ações associadas à sua preservação. Uma maneira de incentivar a conservação da geodiversidade é por meio do uso do patrimônio geológico, que é o conjunto de locais relevantes para contar a história geológica de uma determinada região - os geossítios, no sentido de Brilha (2016). Além do valor científico, muitos destes geossítios têm também outros tipos de valores, como turístico, educativo e cultural e podem ser utilizados para contar uma história para o público, de modo a transmitir uma mensagem relevante e estimular ações de conservação (CAÑIZARES *et al.* 2019).

Para identificar estes locais utilizam-se os inventários, por meio dos quais é possível fazer um diagnóstico das potencialidades dos geossítios de uma determinada área. Estes dados podem proporcionar subsídios para que os órgãos administrativos, em diferentes escalas, utilizem as informações geológicas na gestão do território e como base para o desenvolvimento de leis adequadas à proteção do geopatrimônio.

Atualmente, o Estado de São Paulo é o único no país a ter um inventário de geossítios feito por meio de metodologia sistemática adotada por vários países (GARCIA *et al.* 2018). Segundo dados de Higa (2019), aproximadamente 85% destes geossítios apresentam potencial educativo alto, enquanto 75% mostram elevado potencial turístico. Isso traz perspectivas importantes para o seu uso em políticas de educação e de turismo. Este trabalho tem como objetivo apresentar este inventário e mostrar algumas alternativas para uso sustentável dos geossítios em políticas públicas, com ênfase no uso geoturístico.

O inventário do Estado de São Paulo

O projeto de inventário foi sediado no Instituto de Geociências da Universidade de São Paulo (IGc/USP) e apoiado pelo Programa Ciência Sem Fronteiras (Projeto 075/2012 - MCTI / MEC / CAPES / CNPq). A proposta teve como objetivo selecionar e avaliar sítios geológicos com relevância científica, de modo a criar as bases para futuras ações de geoconservação. O método envolveu definição de categorias geológicas com respectivos coordenadores científicos, lista preliminar de geossítios potenciais, trabalho de campo, lista final de geossítios por categoria e avaliação quantitativa do valor científico e risco de degradação. O envolvimento da comunidade geocientífica foi um dos principais pontos fortes, sendo o grupo de trabalho composto por pesquisadores de diferentes instituições de geociências. Na primeira fase (2013-2016) foram selecionados 142 geossítios em 11 categorias geológicas que representam a história geológica do Estado (Figura 1).

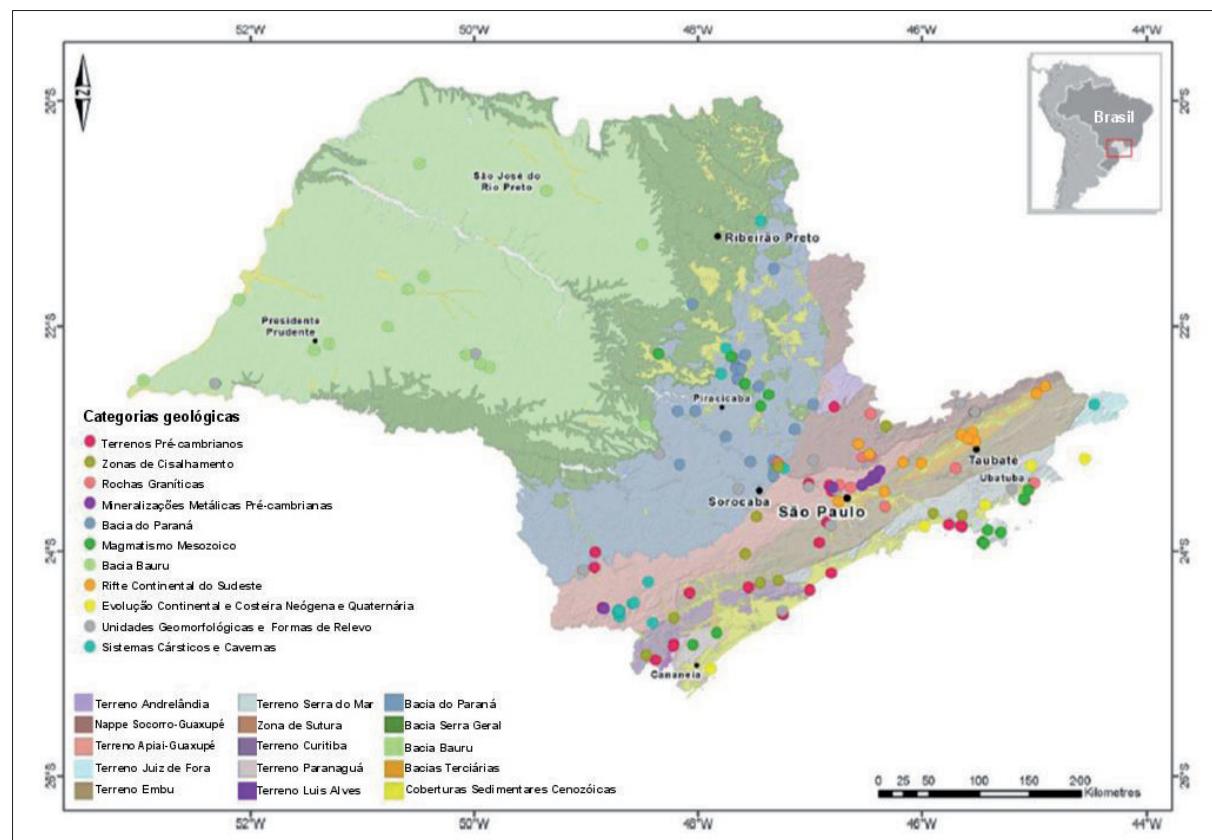


Figura 1. Mapa de localização dos geossítios.

Um inventário do geopatrimônio é dinâmico e deve ser constantemente atualizado. Na segunda fase (2017 - presente) as informações dos geossítios foram atualizadas e sistematizadas e foi feita a avaliação quantitativa do potencial educativo e turístico, com base nos procedimentos do GEOSSIT, a plataforma do Serviço Geológico do Brasil (SGB/CPRM) - Rocha et al. (2016). O arcabouço estatutário e diagnósticos de uso e proteção desses geossítios foram também avaliados (HIGA, 2019; HIGA e GARCIA, 2021). Um mapa online dos locais inventariados com a possibilidade de sugerir geossítios por meio de formulário público está disponível (<https://bit.ly/2EoF6Zg>). Muitos destes geossítios são potenciais candidatos a compor o inventário nacional (RIBEIRO et al., 2021).

Potencialidades para o uso sustentável dos geossítios

Existem vários exemplos de geossítios que vêm sendo utilizados de modo sustentável no estado. Iniciativas icônicas são o Parque do Varvito, em Itu, e o Parque da Rocha Moutonnée, em Salto, pioneiros na conservação e na promoção do patrimônio geológico. Criados na década de 1990,

ambos são pedreiras desativadas. O tombamento foi possível graças ao valor científico de relevância internacional, reconhecido por pesquisadores.

Recentemente, um mapa geoturístico do litoral norte, desenvolvido com base nas informações dos inventários, foi publicado pelo Núcleo de Apoio à Pesquisa em Patrimônio Geológico e Geoturismo-GeoHereditas (Figura 2A). O mapa pode ser acessado em <https://geohereditas.igc.usp.br/mapas-e-roteiros-mistas/>. A Secretaria de Turismo do município de Caraguatatuba incluiu os atrativos geológicos que constam no mapa no seu website, mostrando a importância de iniciativas deste tipo e pode ser acessado em <https://www.caragua.tur.br/atrativos-turisticos/geoturismo/>.

Outra opção interessante é aproveitar programas de promoção do turismo já existentes no estado. Estes roteiros têm sido elaborados com base em caminhos já tradicionais em termos históricos e/ou turísticos, que muitas vezes têm sido implementados por meio de políticas públicas. Dentre estes estão o “Roteiro Geoturístico do Peabiru” na vertente paulista (GARCIA et al. 2021, Figura 2B) - e o “Roteiro Geoturístico Caminhos de Anchieta” (QUEIRÓZ et al. 2021, Figura 2C). No âmbito do cicloturismo, merece destaque o roteiro criado por Romão et al. (2018) para inserção de informações integradas dos geossítios e ambiente na região do LAGAMAR Paulista (Figura 2D).

Além disso, existem vários locais de interesse geológico ao longo de rodovias, que podem ser inseridos dentro do projeto “Rotas Cênicas”, desenvolvido pela Secretaria de Turismo do estado de São Paulo. Exemplo deste tipo de uso é o “Roteiro Geoturístico Tamoios”, ao longo da rodovia homônima (REVERTE *et al.* 2021).

No âmbito das áreas protegidas, valorizar os geossítios é importante para redirecionar e ampliar as possibilidades de turismo e educação. Cinco dos geossítios incluídos no

inventário estadual inserem-se nos limites da Área de Proteção Ambiental Marinha Litoral Centro (APAMLC) e foram instituídos como Áreas de Interesse Histórico Cultural (AIHC) no Plano de Manejo da UC, publicado em 2019. Adicionalmente, é possível promover a geodiversidade e o geopatrimônio destes locais por meio de diversos tipos de produtos, como os desenvolvidos para o Parque Estadual do Jaraguá, entre outros: <https://geohereditas.igc.usp.br/geoturismo-areas-naturais/>.

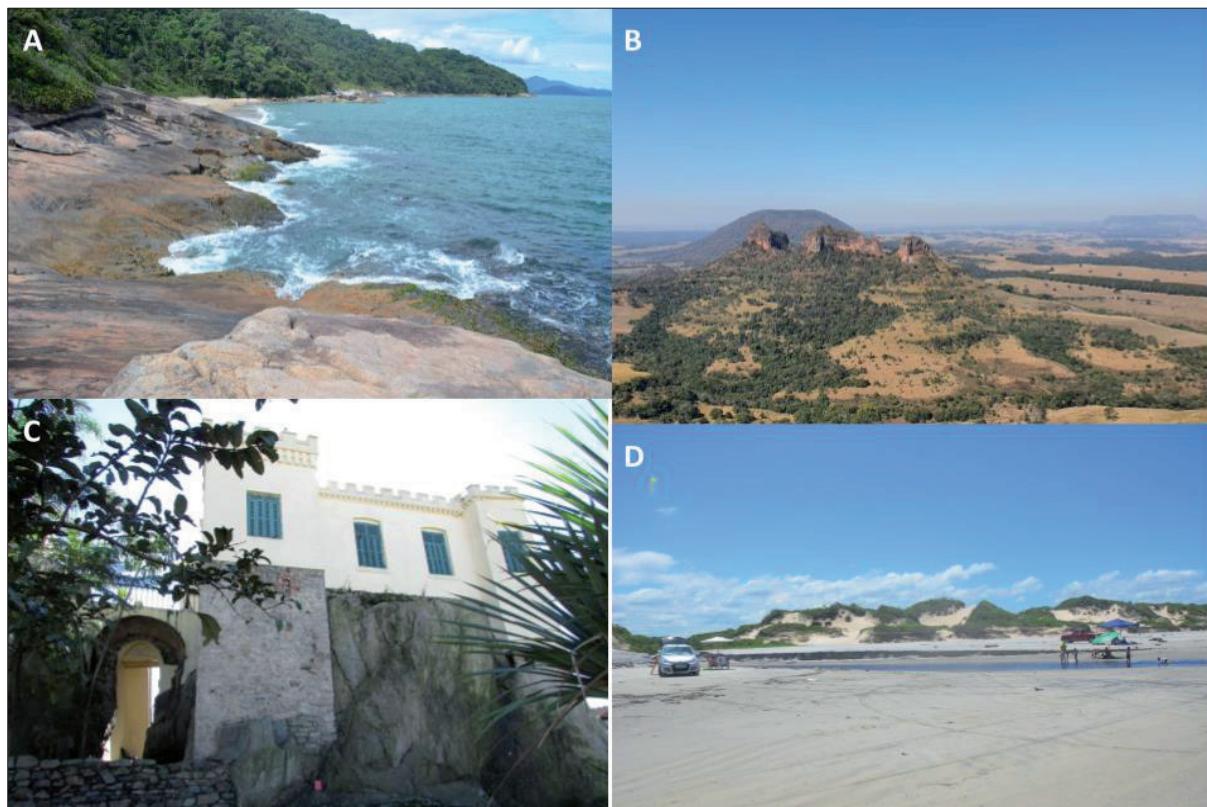


Figura 2. Exemplos de geossítios do estado de São Paulo inseridos em mapas e roteiros geoturísticos.

- A) Relações de contato da Praia Brava, Caraguatatuba; B) Cuestas basálticas, Pardinho e Botucatu;
C) Outeiro de Santa Catarina, Santos; D) Dunas e paleodunas, Ilha Comprida.

Conclusões

Parte das ameaças ao geopatrimônio está diretamente relacionada à falta de conhecimento sobre o patrimônio natural por parte da população e dos governos. Neste sentido, os dados obtidos com os inventários de locais de interesse geológico fornecem uma variedade de informações que devem estar disponíveis para os gestores e tomadores de decisões. A partir destes dados é possível obter um diagnóstico sólido sobre os locais com valores científico, turístico e educativo, além do risco de degradação.

Estas informações podem ser utilizadas em políticas públicas de vários tipos, como conservação da natureza, turismo, educação, entre outros. Dentre as vantagens de integrar a geoconservação nestas políticas estão a conscientização sobre a necessidade

de compreender os sistemas naturais, incluindo a componente geológica dos serviços ecossistêmicos, os usos científico, educativo, turístico e econômico de sítios geológicos (como nos Geoparques mundiais da UNESCO, por exemplo) e a contribuição à geração de indivíduos críticos quanto aos grandes problemas socioambientais atuais. Além disso, estas ações são fortemente compatíveis com os seis aspectos da sustentabilidade, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU e com as Soluções Baseadas na Natureza, definidas pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN).

Numa época de grandes desafios socioambientais, amplificados principalmente pelas mudanças climáticas, é fundamental encontrar maneiras de gerir o meio natural de modo sustentável. É a nossa contribuição para o benefício das gerações futuras.

Referências

- BRILHA, J. (2016). Inventory and quantitative assessment of geosites and geodiversity sites: a review. *Geoheritage* 8(2):119–134. <https://doi.org/10.1007/s12371-014-0139-3>.
- CAÑIZARES, A.D.; BOUROTTTE, C.L.M.; GARCIA, M.G.M. (2019). Exploratory Study of Perception of Geodiversity and Geosciences by the Population of São Paulo Metropolitan Region. *Anuário do Instituto de Geociências UFRJ* 42:375-386.
- GARCIA, M.G.M.; BRILHA, J. *et al.* (2018) The inventory of geological heritage of the State of São Paulo, Brazil: methodological basis, results and perspectives. *Geoheritage* 10(2):239-258. <https://doi.org/10.1007/s12371-016-0215-y>
- GARCIA, M.G.M.; DEL LAMA, E.A.; MAZOCA, C.E.M. *et al.* (2021). Rota geoturística do Peabiru: geodiversidade e história na vertente paulista da trilha transcontinental sul-americana. 50º Congresso Brasileiro de Geologia, Brasília-DF.
- HIGA, K.K. (2019). Geoconservação no estado de São Paulo: panorama geral e diagnóstico de uso e proteção dos geossítios do inventário do patrimônio geológico. Dissertação de Mestrado, IGc/USP.
- IBGE (2010). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em Set/2021.
- QUEIRÓZ, D.S.; DEL LAMA, E.A.; GARCIA, M.G.M. (2021). Geodiversidade e geopatrimônio em caminhos históricos turísticos do litoral paulista. 50º Congresso Brasileiro de Geologia, Brasília-DF.
- REVERTE, F.C.; GARCIA, M.G.M.; BOUROTTTE, C.; MEIRA, V.T. (2021). Da Serra Ao Mar: O roteiro geoturístico Tamoios (SP). 50º Congresso Brasileiro de Geologia, Brasília-DF.
- RIBEIRO, L.M.L.A.; GARCIA, M.G.M.; HIGA, K. (2021). The geological heritage of the state of São Paulo: potential geosites as a contribution to the Brazilian national inventory. *Journal of the Geological Survey of Brazil* 4(SI 1). <https://doi.org/10.29396/jgsb.2021.v4.SI1.5>
- ROCHA, A.J.D.; LIMA, E.; SCHOBENHAUS, C. (2016). Aplicativo Geossit: nova versão. 48º Congresso Brasileiro de Geologia, Porto Alegre-RS.
- ROMÃO, R.M.M.; SOMEKAWA, S.; GARCIA, M.G.M.; MAZOCA, C.E.M. (2018). A divulgação de geociências através da bicicleta: proposta de rota na região do Lagamar Paulista. 49º Congresso Brasileiro de Geologia, Rio de Janeiro-RJ.

Geoturismo e estratégias para o desenvolvimento local

Maria do Carmo Oliveira JORGE

A definição do termo geoturismo ficou conhecida através dos trabalhos de Hose (1995), como a provisão de serviços e facilidades interpretativas aos turistas, de modo que o turista possa ter compreensão do patrimônio geológico com informações científicas (Figura 1). Hose (2000) acrescentou a esse conceito os benefícios sociais dos lugares. Existem outras abordagens conceituais, mas o enfoque comum a todos está no equilíbrio entre os três pilares da sustentabilidade, a econômica, a social e a ambiental.



Figura 1. Geoparque Black Country -Inglaterra- Geossitio Reserva Natural Nacional do Ninho de Wren. Acima: marcações onduladas fossilizadas. Abaixo: uso de painel interpretativo como ferramenta científica e educacional

Foto: Maria Jorge (2018).

Destaca-se o papel dos geoparques e a sua relação com o geoturismo, por ser uma ferramenta de estratégia de conservação, que alia a promoção, a conservação do patrimônio geológico e a inclusão social das comunidades. Os geoparques, dessa forma, representam parte de um conceito holístico de proteção, educação e desenvolvimento sustentável onde é possível a inserção da comunidade local.

Sobre a importância da participação das comunidades locais nas atividades geoturísticas realizadas no geoparque, destaca-se nessa apresentação, o papel do turismo de base comunitária, que tem muito a agregar por ter iniciativas turísticas que priorizam as necessidades do lugar e de quem mora nele.

Dessa forma, a apresentação em questão tem como objetivo mostrar o papel das comunidades locais e a sua importância no contexto desses novos conceitos emergidos nas geociências, como geodiversidade, geoconservação e geoturismo. Esse trinômio, importante por difundir uma nova visão sobre a conservação dos recursos naturais, também possui estreita relação com o desenvolvimento socioeconômico local.

As informações sobre o turismo de base comunitária vêm da troca de experiências com a PROMATA, que é uma associação de base comunitária, situada na região sul de Ubatuba. E embora o município de Ubatuba não esteja inserido em um geoparque, as discussões sobre a valorização, a divulgação e a conservação do patrimônio geológico do sul de Ubatuba, mostram que é possível através do diálogo da academia com a comunidade local, alcançar resultados positivos.

Conceitos relativos à geodiversidade, geoconservação, patrimônio geológico e geoturismo foram apresentados e divulgados à população, como novas possibilidades e caminhos diante das questões ambientais.

Desses novos conceitos emergentes, um fator que vem a somar é a participação da comunidade local na conservação do patrimônio e não a sua exclusão, pois são indivíduos que vivem, convivem, e conhecem os mecanismos e fragilidade do ambiente natural. Essas comunidades

possuem relação direta com a conservação do patrimônio histórico, ecológico e paisagístico ao qual vivem, já que dependem e se relacionam. Dessa forma, essa relação benéfica passa a promover o encontro do homem com a natureza e não o seu distanciamento (Figura 2).



Figura 2. A participação dos moradores locais em atividades de *birdwatching*, educação ambiental e mutirão comunitário.

O exemplo dessa experiência pode ser visto numa comunidade de caiçaras no sul de Ubatuba, que fazem parte da PROMATA (Associação de Moradores Para a Recuperação e Preservação da Mata Atlântica). Essa associação, de base comunitária, tem como objetivo a promoção de atividades sustentáveis para a garantia da identidade cultural do povo caiçara, do desenvolvimento socioeconômico e da preservação do meio ambiente, com destaque para atividades de observação de aves.

O valioso conhecimento desses indivíduos com o local de convívio aliado à vontade de mudança, transformou-os em exímios guias (Figura 3). Muitos desses guias, conhecidos por “trocaram uma espingarda por uma máquina fotográfica”, promoveram uma mudança comportamental com relação ao seu meio e mostraram que é possível essa integração.

Na atualidade, esses guias possuem a Credencial de Observação de Aves, obtido junto aos gestores do Parque Estadual da Serra do Mar (Núcleo Picinguaba). O exemplo dos guias da PROMATA vem a corroborar sobre a importância das comunidades locais a respeito do seu conhecimento acerca do seu meio e o que isso pode representar em termos de conservação do mesmo.



Figura 3. Guia da Promata em trilha no Sul de Ubatuba (2013). Foto: Maria Jorge

Pesquisas sobre o conhecimento das populações tradicionais evidenciam como as mesmas podem ser aliados no processo de conservação e proteção dos recursos naturais. Etnobiologia, etnoecologia, etnobotânica, etnogeomorfologia, etnopedologia são alguns exemplos que a popularização da etnociência permitiu entre o conhecimento comum e o conhecimento científico.

Trabalho desenvolvido no Sul de Ubatuba, cujas ações são focadas na valorização e conservação dos recursos naturais, históricos e culturais têm sido realizadas em escolas ao longo dos últimos

anos. O Sítio Recanto da Paz (Figura 4) e Sítio Lama Mole, ambos do bairro Araribá, são exemplos de parceria em projetos de educação ambiental e conexão entre escolas, comunidades e a PROMATA.



Figura 4. Localização do Sítio Recanto da Paz e as diversas atividades desenvolvidas.

Com relação à divulgação dos conceitos relacionados ao geoturismo, as potencialidades da área e as possibilidades, a primeira forma de divulgação foi o jornal local, um veículo importante na transmissão de informações da academia à população, assim como foram ministradas palestras para públicos diversos e alunos de escolas públicas. As atividades realizadas com os alunos de escolas públicas serviram para mostrar a importância do solo como um elemento da geodiversidade. Todas essas atividades foram desenvolvidas no Sítio Recanto da Paz, uma área que tem relação com o plantio de gengibre orgânico -certificado IBD -, venda de produtos derivados, além de atividades turísticas como o turismo rural, o ecoturismo, e mais recentemente o geoturismo, onde foram colocadas painéis interpretativos ao longo da trilha, cuja abordagem está relacionada aos solos, características geológicas e os processos geomorfológicos associados.

O Sítio Lama Mole possui roteiros de turismo rural, ecoturismo, turismo de experiência- roça nos moldes caiçara e comida típica caiçara-, além de atividades de educação ambiental e projetos como a Trilha da Leitura, implantada pela escola Natividade Fernandes. Com a experiência dos guias da PROMATA, os alunos aprendem sobre temas interdisciplinares como: solos, erosão, fauna, flora e observaram os costumes antigos dos caiçaras, como a moradia

e a roça. Esse aprendizado serve também para um resgate das próprias raízes de alguns alunos que nasceram no local, mas já não vivenciam os costumes antigos.

A elaboração de roteiros geoturísticos na região sul de Ubatuba torna-se uma ferramenta muito eficaz na divulgação do patrimônio geológico por favorecer novas possibilidades para o desenvolvimento local, ao suprir uma nova demanda turística. Apesar de ocupar uma área pouca extensa do município, engloba roteiros diferenciados, como os de turismo rural e cultural, das praias, das cachoeiras e o histórico-cultural. O mapa das potencialidades geoturísticas é um ponto de partida para uma nova vertente turística na da região sul de Ubatuba, como uma alternativa ao turismo já estabelecido.

Nessa perspectiva desses novos conceitos emergentes nas geociências, associados à valorização das comunidades locais e desenvolvimento econômico, o geoturismo tem um papel a desempenhar. Para algumas comunidades que lutam para não perder a identidade e o seu espaço, a possibilidade de mudança é um desafio necessário. E quando a comunidade se sentir parte deste patrimônio e não dissociada da mesma, o desenvolvimento e a proteção será um processo natural. Assim, o papel da ciência, a partir desses novos conceitos, passa a ser para as comunidades um resgate da sua auto-estima, o sentimento de sua auto-pertencença.

Geoturismo Urbano na cidade de São Paulo

Eliane Aparecida DEL LAMA

“Toda cidade tem uma história para contar que é relacionada provavelmente com a geologia” (CHARSLEY 1996). Esta afirmação pode ser constatada também na cidade de São Paulo. O assentamento inicial pelos europeus deu-se no denominado triângulo histórico, lugar topograficamente mais elevado e rodeado por cursos d’água e áreas inundáveis dos rios Anhangabaú e Tamanduateí. Neste trabalho serão focadas as rochas ornamentais que se destacam no centro velho da cidade de São Paulo. Até a metade do século XIX, dominavam as construções de taipa, sendo que, a partir do ciclo do café, a pedra passa a ser utilizada nas construções.

A observação da pedra em edifícios e monumentos encaixa-se no Geoturismo Urbano, que pode ser definido como o turismo praticado em lugares visitáveis em qualquer parte do perímetro urbano, seja na forma de patrimônio edificado, seja na forma de afloramentos de rocha, e que esteja relacionado com conceitos geológicos (DEL LAMA 2018).

A intitulação é nova, mas sua prática remonta os anos 1980, com os roteiros de Eric Robinson em Londres e os itinerários pedagógicos para o ensino médio na Espanha. A tradição londrina perpetuou-se com o programa *Urban Geology in London*, com mais de 31 rotas turísticas urbanas (<http://www.ucl.ac.uk/~ucfbrixs/Homepage/UrbanGeology.htm>).

Muitas outras cidades europeias também dispõem destes roteiros, por exemplo: Badalona, Saragoza, León, Segóvia, Burgos, Madri, Málaga, Barcelona e Ilhas Canárias, na Espanha; Paris, Arpajon, Bordeaux, Brest, Chambéry, Dourdan, Etampes, Fréjus, Fougères, La Rochelle, Lille, Lyon, Milly-la-Forêt, Niort, Saint-Raphaël e Tours, na França; Torino, Bolonha e Roma, na Itália; e Lisboa em Portugal. Exemplos na América do Norte, tem-se Ottawa e Cidade do México.

No Brasil já há várias iniciativas de geoturismo urbano. Em publicação organizada por Del Lama (2021), vários autores descrevem as pedras de cidades e estados brasileiros, assim listados: fortificações da Amazônia, Manaus,

Belém, São Luís, João Pessoa, Cabo de Santo Agostinho, Salvador, Cuiabá, Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, litoral paulista e os estados do Ceará, Rio Grande no Norte, Minas Gerais, Espírito Santo e Paraná.

Especificamente em São Paulo, há várias abordagens das constituições pétreas das construções, seja na forma de roteiro, seja na forma de análise do estado de conservação (STERN *et al.*, 2006; REYS *et al.*, 2008; AUGUSTO e DEL LAMA, 2011; RODRIGUES, 2012; KANKE, 2013; RODRIGUES, 2014; DEL LAMA *et al.*, 2015; KUZMICKAS e DEL LAMA, 2015; MACHADO e DEL LAMA, 2015).

A pedra tipicamente paulistana é o Granito Itaquera, presente nas edificações mais antigas da metrópole, usada desde o início do século XIX até aproximadamente 1940. O Granito Itaquera é classificado como um biotita monzogranito, de coloração cinza, granulação fina e estrutura levemente orientada. Localmente, ocorrem pequenos enclaves micáceos ou agregados de feldspato potássico. Estas feições são facilmente identificáveis no patrimônio pétreo da cidade.

Dentre outras pedras paulistas utilizadas nas suas construções, identificam-se o Granito Cinza Mauá, Granito Rosa Itupeva, Granito Vermelho Bragança, Granito Vermelho Capão Bonito, Granito Salto, Granito Verde Ubatuba e Granito Preto Piracaia. As denominações dessas pedras referem-se notadamente aos locais de sua extração. Dentre as rochas sedimentares, encontram-se os arenitos Itararé e Botucatu.

Há também pedras oriundas de outros estados, tais como Granito Carlos Chagas, Granito Azul Bahia, Calcário Sete Lagoas, Conglomerado Marinace e Aurora Pérola. E também temos pedras estrangeiras: Travertino Romano, Mármore Carrara, Rosso e Giallo Verona, Giallo di Siena, Botticino, Nero Portoro, Verde Alpi, Lioz, Vert d’Estours, Nero Marquina, Larvikito e Pavonazzetto. A Figura 1 exemplifica prédios paulistanos e suas respectivas rochas ornamentais usadas em suas constituições.

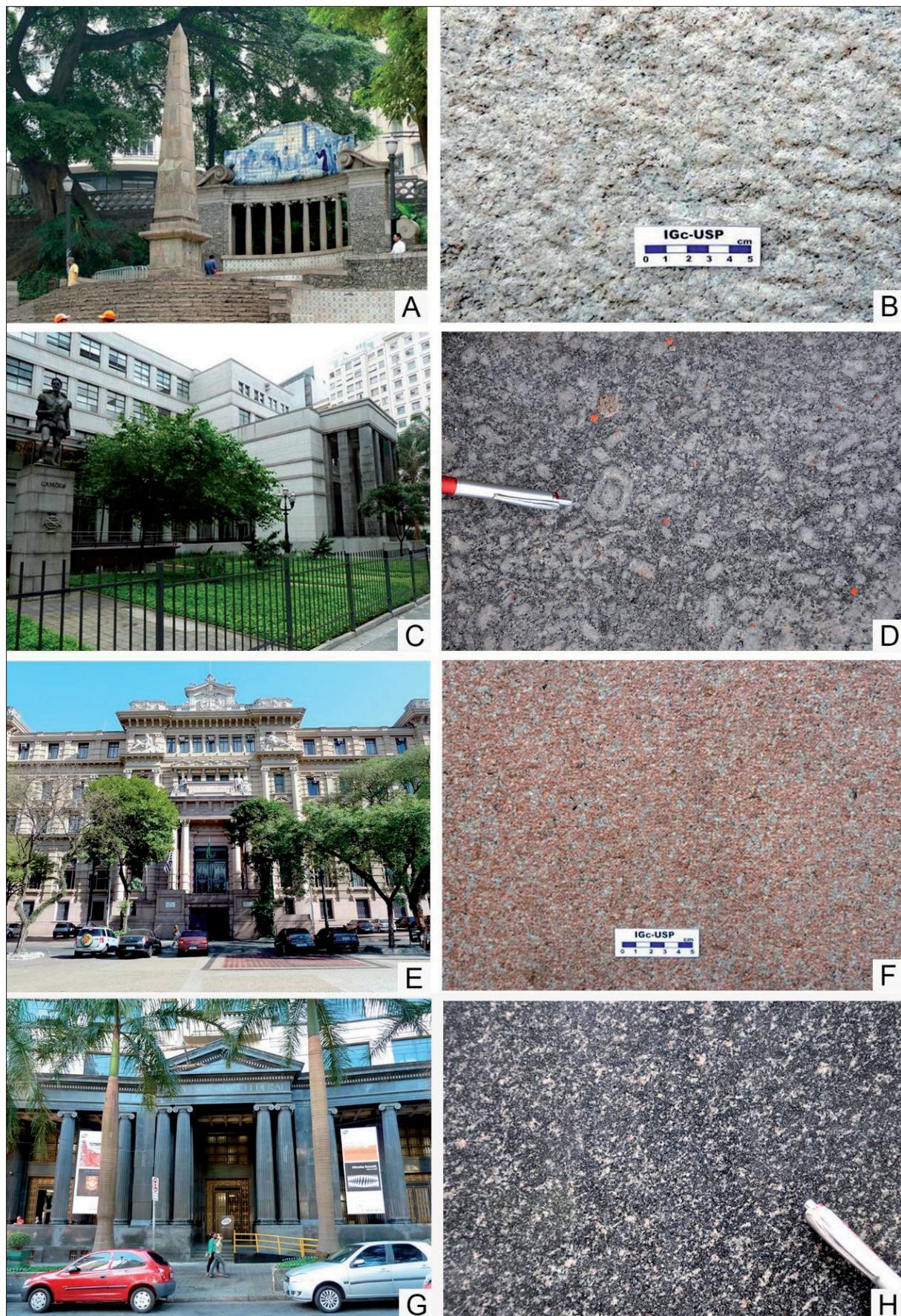


Figura 1. Monumentos paulistanos e suas constituições pétreas. A. Obelisco da Memória. B. Granito Itaquera. C. Biblioteca Municipal Mário de Andrade e monumento a Camões. D. Granito Cinza Mauá. E. Palácio da Justiça. F. Granito Rosa Itupeva. G. Caixa Cultural. H. Granito Preto Piracaia.

Geoturismo na cidade de São Paulo pode ser praticado presencialmente ou virtualmente. Recentemente, foi disponibilizado no site do Geohereditas (Núcleo de Apoio à Pesquisa em Patrimônio Geológico e Geoturismo do IGc-USP) o roteiro *As rochas que construíram o Centro Velho de São Paulo* (<https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=fc5dac81fdb64e8e9c1d7b1cb4307527>).

O geoturismo urbano já apresenta ramificações, com o geoturismo cemiterial e o geoturismo eclesiástico. Suas denominações falam por si.

Um roteiro no Cemitério da Consolação é apresentado em Kuzmickas & Del Lama (2015), local com ampla diversidade de litotipos que constituem os jazigos.

Geoturismo eclesiástico nas igrejas do triângulo histórico (Sé, Mosteiro São Bento, Igreja de São Francisco, Igreja da Ordem Terceira do Carmo e Igreja de São José de Anchieta) é encontrado em Machado e Del Lama (2015).

E com relação ao patrimônio geológico da cidade de São Paulo, Garcia et al. (2020) discutem sua presença e a relação com a urbanização.

Roteiros de geoturismo urbano tem um caráter didático e com grande potencial de disseminar conhecimentos geocientíficos ao público leigo, oferecendo atividade para qualquer idade e sem custo.

Como já disse o geólogo inglês Eric Robinson: *a cidade é um museu a céu aberto para a Geologia*, ela está disponível a todos, portanto, vamos aproveitá-la.

Referências

- AUGUSTO, W.C.B.; DEL LAMA, E.A. (2011). Roteiro geoturístico no centro da cidade de São Paulo. *Terrae Didatica* (UNICAMP) 7(1):29-40. Disponível em: http://www.ige.unicamp.br/terraedidatica/v7_1/pdf-v7_1/TD_7-1_3_Wilian_Batista.pdf.
- CHARSLEY, T.J. (1996). Urban geology: mapping it out. In: Bennett MR, Doyle P, Larwood J.G., PROSSER C.D. (eds) *Geology on your doorstep*. The Geological Society, Bath, p 11–18
- DEL LAMA, E.A. (2018). Urban Geotourism with an emphasis on the City of São Paulo, Brazil. In: Dowling R., Newsom D. (Eds.). *Handbook of Geotourism*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, p. 210-220.
- DEL LAMA, E.A. (Org.) (2021). Patrimônio em Pedra. Disponível em: <http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/631>.
- DEL LAMA, E.A.; BACCI, D.D.L.C.; MARTINS, L.; GARCIA, M.G.M.; DEHIRA, L.K. (2015). Urban geotourism and the old centre of São Paulo city, Brazil. *Geoheritage* 7:147-164.
- GARCIA, M.G.M.; DEL LAMA, E.A.; MAZOCÀ, C.E.M. (2020). Patrimônio geológico e construído: a geodiversidade (in)visível do município de São Paulo. *Memoricidade – Revista do Museu da Cidade de São Paulo* 1(1):42-47.
- KANKE, R.A. (2013). *Utilização do Granito Itaquera em obras históricas do centro da cidade de São Paulo*. Monografia de Trabalho de Formatura, Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo (IGc-USP).
- KUZMICKAS, L.; DEL LAMA, E.A. (2015). Roteiro geoturístico pelo Cemitério da Consolação, São Paulo. *Geociências* 34(1):41-54. Disponível em: <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/geociencias/article/view/9734/6544>.
- MACHADO, D.F.R.; DEL LAMA, E.A. (2015). Geologia Eclesiástica no triângulo histórico paulistano: a diversidade geológica na divulgação das Geociências. *Terrae Didatica* 11(3):138-149. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/td/article/view/8643641>.
- REYS, A.C.; DEL LAMA, E.A.; DEHIRA, L.K. (2008). Monumentos da cidade de São Paulo: formas de alteração e conservação. *Revista CPC* (Centro de Preservação Cultural da USP) 5:93-122. Disponível em: http://www.usp.br/cpc/v1/php/wf07_revista_interna.php?id_revista=9&id_conteudo=22&tipo=7.
- RODRIGUES, N.M. (2012). *Ensaios não destrutivos em monumentos pétreos paulistanos*. Monografia de Trabalho de Formatura, Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo (IGc-USP).
- RODRIGUES, R.P. (2014). *Comparação entre as formas de intemperismo presentes nos Cemitérios São Paulo (SP, Brasil) e Père-Lachaise (Paris, França)*. Monografia de Trabalho de Formatura, Instituto de Geociências, Universidade de São Paulo (IGc-USP).
- STERN A.G.; RICCOMINI, C.; FAMBRINI, G.L.; CHAMANI, M.A.C. (2006). Roteiro geológico pelos edifícios e monumentos históricos do centro da cidade de São Paulo. *Revista Brasileira de Geociências* 36(4): 704-711.

O papel dos solos no geoturismo, geodiversidade e geoconservação

Antonio José Teixeira GUERRA

Este texto tem por objetivo chamar atenção para a importância dos solos, não só na sobrevivência dos seres humanos, mas também dos ecossistemas e da vida, na superfície terrestre. Bem como para o geoturismo, geodiversidade e geoconservação. Leonardo da Vinci se questionava o porquê do ser humano conhecer mais dos distantes planetas, do que sobre o chão abaixo dos nossos pés. Por isso, em 2015, a ONU decidiu criar o Ano Internacional dos Solos.



Figura 1. Ano Internacional dos Solos

No entanto, os solos continuam sendo degradados pelo mundo, em especial nos países de clima tropical, onde o manejo inadequado em diversas áreas, tem causado sua degradação. Sendo assim, a FAO criou o seguinte slogan de sua campanha, como carro chefe: *healthy soils for a healthy life* (solos saudáveis para uma vida saudável).

Ainda como parte da campanha, destacamos que os solos são os hospedeiros de pelo menos 25% da biodiversidade mundial, e aqui incluímos também o seu papel sobre a geodiversidade, que infelizmente, não é abordada pela FAO nessa campanha de 2015. Cabe também chamar atenção que os solos têm papel importante no manejo das águas e na resiliência às enchentes e secas. Ou seja, não vivemos sem solos!!!

As trilhas possuem papel fundamental em áreas onde existe elevada geodiversidade, com fins ao aproveitamento do geoturismo, levando-se em conta a geoconservação. Elas são importantes



Figura 2. Ravina no leito da trilha, até a Praia do Sono (Paraty – RJ) mostrando bifurcação na sua cabeceira.
Foto Luana Rangel.

para a conexão entre comunidades, em especial em regiões montanhosas, onde as mesmas são, na maioria das vezes, o único meio de comunicação entre as diversas localidades. Seu uso intensivo, para o turismo e para as comunidades, podem causar a formação de ravinas, que podem evoluir para voçorocas.

Os solos possuem muita importância nas trilhas, que dão acesso aos geossítios, ou seja, sua conservação é fundamental para que haja um bom aproveitamento para o geoturismo, caso contrário essas trilhas estão sujeitas a processos de erosão e movimentos de massa, dificultando, ou até mesmo impedindo o acesso aos geossítios. Temos que destacar também que os solos também podem se constituir em verdadeiros geossítios, como é o caso do que vem ocorrendo em algumas regiões da China, onde o Loess tem sido aproveitado, não só em projetos relacionados ao geoturismo, mas também à geoeducação, com alunos de universidades, escolas de ensino fundamental e médio, e aos turistas, de um modo geral, que visitam formas erosivas, principalmente voçorocas, existindo inclusive um Museu, que atrai milhares de visitantes por ano. No Brasil, não podemos esquecer das areias coloridas que ocorrem em alguns solos do litoral Nordestino e que são aproveitados para diversas formas de artesanato, em especial no Ceará.



Figura 3. Solo compactado na trilha das Sete Praias (Ubatuba – SP), causando erosão por ravina.

Foto Maria do Carmo Oliveira Jorge.

Não só a degradação das trilhas, mas das encostas podem comprometer a segurança daqueles que vivem, ou percorrem esse tipo de relevo, em busca de atrações turísticas. Muito esforço tem sido feito no monitoramento das taxas nas quais os movimentos de massa ocorrem. A esse respeito, os principais objetivos no levantamento dos movimentos de massa são os seguintes: 1. Compreender o desenvolvimento das encostas naturais e os processos que têm contribuído na formação de novas feições; 2. Tornar possível a estabilidade das encostas, sob diferentes condições; 3. Determinar o risco da ocorrência de deslizamentos, ou outras formas de movimentos de massa, incluindo encostas naturais e artificiais; 4. Facilitar a recuperação das encostas, às quais têm sofrido movimentos de massa, assim como planejar o uso com medidas preventivas, de tal forma que os processos não ocorram; 5. Analisar os vários tipos de movimentos de massa que ocorrem em uma encosta e, ao mesmo tempo, avaliar as causas e consequências desse processo; 6. Saber como lidar com os fatores externos na estabilidade das encostas, tais como terremotos, os quais também têm um papel importante em detonar os movimentos de massa.

A importância de se entender os solos, localizados nas trilhas e dos pedossítios associados, reside no fato de se poder elaborar um projeto organizado para engajar as pessoas que usam as trilhas, como residentes, e os turistas, com conceitos de geologia, geomorfologia, pedologia e paisagem. Isso pode ser desenvolvido em um projeto mais específico, que foque a importância do solo como elemento crucial para a expansão do conceito de geopatrimônio e geoconservação, ligando com biodiversidade e uso da terra.



Figura 4. Ravina no centro da trilha do Caixa D'Aço, no município de Paraty. A passagem de milhares de turistas, em especial nos fins de semana ensolarados, compacta os solos, dificultando a infiltração das águas, causando o surgimento de ravinas. Foto: Antonio José Teixeira Guerra.

O projeto pode também identificar oportunidades para engajar o público, através de outros interesses, tais como natureza, pássaros e arqueologia, para reconhecer o papel dos solos nos seus interesses especiais e, dessa forma, relacionar os mesmos com a geologia subjacente. Isso tudo pode oferecer uma introdução a algumas das questões atuais, tais como erosão dos solos e armazenamento de carbono e, consequentemente, envolver um número maior de pessoas em projetos desse tipo. Sairiam ganhando os turistas, residentes e o meio ambiente, como um todo. Mudanças climáticas também podem fazer parte desse tipo de projeto, já que o número de enchentes, secas e temperaturas extremas têm aumentado nos últimos anos, não só em áreas tropicais, mas também em áreas de clima temperado, como tem ocorrido em países europeus. Isso tudo afeta as cidades, as trilhas e as pessoas que sofrem com os problemas relacionados a essas catástrofes.

Os solos devem ser utilizados, em projetos de geoturismo, como instrumento pedagógico, através da geoeducação, não só nas universidades, mas também em escolas de ensino fundamental e médio, como atestam dois bons exemplos: um na Universidade de Wolverhampton (Inglaterra), desenvolvido com alunos de uma escola pública, em 2015, e na bacia do rio Maranduba (Ubatuba), com alunos de uma escola pública, com crianças entre 11 e 12 anos de idade, em 2017. Tivemos o prazer de ter participado em ambos. Através da análise do papel dos solos no geoturismo, geodiversidade e geoconservação é possível identificar a importância que possuem, em especial, nos dias de hoje, em que esse tipo de lazer envolve atividades que proporcionem, não apenas diversão, mas aprendizado sobre a biodiversidade e geodiversidade.

Aprendizagem social e educação para geoconservação e sustentabilidade: reflexões e possibilidades para o desenvolvimento municipal

Vânia Maria Nunes dos SANTOS

As relações entre aprendizagem social e educação para geoconservação e sustentabilidade inserem-se na perspectiva da ciência pós-normal²⁹, propondo o engajamento de diversos saberes e percepções sobre a realidade socioambiental em uma perspectiva multi e interdisciplinar e democrática. Consideram a necessidade de promover o diálogo e a conexão entre diferentes conhecimentos científicos, notadamente oriundos das Ciências da Terra e das Ciências Sociais, para o entendimento do ambiente e suas questões. Concebem as inter-relações do meio natural com o social, bem como entre diferentes *stakeholders* e instituições locais na construção de novos conhecimentos e valores, considerando a importância do envolvimento e participação da comunidade em projetos socioambientais educativos de caráter colaborativo. A construção de relações entre aprendizagem social e educação, aqui abordada, baseia-se em experiências teórico-práticas³⁰ desenvolvidas em diferentes contextos, voltadas a educar no, do e para o lugar-ambiente em contribuição ao desenvolvimento municipal.

O desenvolvimento de valores colaboradores para uma cidadania ambiental responsável tem na educação, e mais especificamente, na educação escolar, um importante espaço socializador-construtor-multiplicador de conhecimentos e atitudes. A formação de alunos-profissionais-cidadãos conscientes e integrados de maneira sustentável ao lugar-ambiente em que vive implica em uma nova forma de entender as relações com

esse lugar-ambiente, suas características geoambientais, seus problemas socioambientais e desafios, valendo-se de diferentes recursos didático-pedagógicos.

A inserção da educação para a cidadania ambiental na perspectiva da aprendizagem social contribui para o desenvolvimento de posturas reflexivas e colaborativas, bem como para motivar e sensibilizar os cidadãos à responsabilidade socioambiental por meio de práticas participativas inovadoras. Pede o desenvolvimento de processos educacionais e pedagógicos capazes de promover o entendimento de questões complexas, como a geoconservação urbana, e propõe uma mudança de paradigma na gestão do ambiente.

Os referenciais da aprendizagem social se inserem nas práticas socioambientais educativas de caráter colaborativo. Baseiam-se no diálogo entre diferentes atores e evidencia a necessidade de interação e ação conjunta, resultando no aprimoramento ou criação de instrumentos e meios para promover uma aprendizagem coletiva para a gestão adequada do ambiente. Nesse processo, a governança ambiental é realizada através da participação, envolvimento e negociação de multiatores. As plataformas de múltiplos atores são processos nos quais os grupos de interesse – *stakeholders* – trabalham de forma coletiva para abordar uma questão comum, a exemplo da geoconservação urbana.

²⁹ O termo ciência pós-normal, provocador para com a ciência clássica, surge em resposta aos desafios impostos por questões ambientais complexas contemporâneas, para os quais as tradicionais metodologias científicas de resolução de problemas não vêm se mostrando efetivas: “Adotamos o termo “Pós-normal” para caracterizar a ultrapassagem de uma era em que a norma para a prática científica eficaz podia ser a rotineira resolução de quebra-cabeças (KUHN, 1962), ignorando-se as questões mais amplas de natureza metodológica, social e ética suscitadas pela atividade e por seus produtos (FUNTOWICZ e RAVETZ, 1997, p.3)”.

³⁰ As referidas experiências foram desenvolvidas nos seguintes municípios paulistas: Guarulhos, Santo André, Diadema e São José dos Campos, quando das minhas consultorias para elaboração, desenvolvimento e coordenação de projetos de educação ambiental e mobilização social e de formação de professores. Tais experiências foram analisadas nas minhas pesquisas de Mestrado, Doutorado e segundo Pós-Doutorado, respectivamente publicadas nos seguintes livros: “Escola, Cidadania e Novas Tecnologias: o sensoriamento remoto no ensino” (SANTOS, V., 2002); “Educar no Ambiente: construção do olhar geocientífico e cidadania” (SANTOS, V., 2011); “Educação, Ambiente e Aprendizagem Social: reflexões e possibilidades para a geoconservação e sustentabilidade” (SANTOS, V.; JACOBI, P. [orgs.], 2018).

Base para a aprendizagem da cidadania, a aprendizagem social implica aprender no e do ambiente, a partir da reflexão crítica sobre os problemas e desafios comuns a todos, e sobre os conhecimentos de que dispomos para resolvê-los; refletir sobre nós mesmos e sobre nossas relações com os outros, visando à negociação de interesses para o uso democrático e sustentável do ambiente. Implica, essencialmente, (re)conhecer o lugar-ambiente em que se vive e aprender na e da realidade local. Nesse contexto, as metodologias participativas, enquanto ferramentas de aprendizagem social assumem importante contribuição para o desvelamento da realidade socioambiental, ao revelar diferentes percepções, tendências e conflitos no ambiente, bem como, ao promover a participação, o diálogo e a corresponsabilização entre diferentes stakeholders envolvidos. Favorece a tomada de consciência e o desenvolvimento de práticas cidadãs colaborativas à geoconservação e sustentabilidade local.

Dentre as metodologias trabalhadas, destaca-se o Mapeamento Socioambiental, ferramenta didático-pedagógica de diagnóstico, planejamento participativo e ação colaborativa que promove o envolvimento de diferentes atores sociais no levantamento de diversas informações sobre o lugar/ambiente. Nesse processo, utilizam-se mapas de diferentes tipos e em diferentes escalas, fotografias aéreas e imagens de satélite, associando tecnologias geoespaciais com dados de sensoriamento remoto aos estudos e práticas de campo. Junto a esta metodologia, trabalha-se com o Role-playing games, que promove uma dinâmica onde os jogadores interpretam um personagem criado dentro de um determinado cenário/contexto, simulando situações e debates reais, visando aprendizagens em relação ao tema abordado. Trabalha-se também com o World-Café, que tem por objetivo facilitar o diálogo entre pessoas de modo a fazer emergir uma sabedoria coletiva para o entendimento e criação de propostas, visando à busca de soluções de problemas complexos.

Destacamos aqui o caso de Guarulhos, na região metropolitana de São Paulo, com o

projeto Geoparque Ciclo do Ouro. O caso em questão buscou aplicar e analisar as interfaces entre geoconservação, educação e sociedade com referência na formação de professores de escolas públicas do município. O caso³¹ envolveu diferentes *stakeholders* (professores, alunos, pesquisadores, gestores municipais, agentes de saúde, escoteiros, liderança religiosa, empresa, organização não governamental, associação de moradores em comunidades) no desenvolvimento de estudos no território e práticas socioeducativas em contribuição à implantação do geoparque na região. Para tal, faz-se necessário promover a formação de professores considerando conexões entre diferentes áreas de saberes, envolvendo, por exemplo, questões de educação escolar, de conhecimentos geocientíficos e de práticas de aprendizagem social. Os pressupostos teórico-metodológicos que orientam as atividades formativas consideram a concepção dialética de ciência, com o desenvolvimento de diferentes didáticos-pedagógicas voltadas para:

- Observar e (re)conhecer o lugar-ambiente e seus patrimônios;
- Refletir sobre esse lugar-ambiente por meio de trabalhos de campo associados a metodologias participativas e dialogas, e com base nesse processo;
- Elaborar propostas socioambientais educativas e colaborativas em contribuição à geoconservação e sustentabilidade no município, como práticas cidadãs.

O desafio preliminar que aí se coloca é o de envolver a população local. Quanto mais a comunidade (re)conhecer o seu lugar-ambiente e seus patrimônios, mais ela poderá valorizá-los e conservá-los. A inserção da comunidade é um elemento chave para a cogestão de estratégias de conservação natural e de apoio à proteção do patrimônio local e empoderamento.

³¹ O caso se desenvolveu com o projeto interinstitucional intitulado: “Educação, Ambiente e Aprendizagem Social: práticas socioeducativas para sustentabilidade e geoconservação”, coordenado pela Prefeitura de Guarulhos. As reflexões sobre a experiência, publicadas em livro, contaram com os seguintes apoios, parcerias e trocas: CAPES; Programa de Pós-Graduação em Ensino e História de Ciências da Terra do Instituto de Geociências da UNICAMP; Grupo de Estudos de Governança Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da USP; Núcleo de Apoio à Pesquisa em Patrimônio Geológico e Geoturismo do Instituto de

Geociências da USP; Universidade de Guarulhos; Instituto Geológico do Estado de São Paulo; Prefeitura Municipal de Guarulhos; Diretoria de Ensino de Guarulhos; Universidade Federal do Rio de Janeiro (Departamento de Geologia/Casa da Ciência/Instituto de Física); Comitê Nacional para o Programa Internacional de Geociências (IGCP/Portugal); Comissão Nacional da UNESCO; Fórum Português de Geoparques Mundiais da UNESCO; Cátedra UNESCO de Geoparques, Desenvolvimento Regional Sustentável e Estilos de Vida Saudáveis – Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real – Portugal.

Exemplificam esse processo, os Núcleos de Cidadania Ambiental, desenvolvidos em escolas de Guarulhos. Organizados com base nas premissas da aprendizagem social, esses núcleos visam multiplicar conhecimentos geocientíficos sobre o ambiente local à comunidade, objetivando informar, sensibilizar e mobilizar diferentes atores sociais locais para construção de redes de parcerias e ações colaborativas e corresponsáveis. Caminham na direção das novas tendências de educação para a sustentabilidade, que buscam posicionar-se frente às questões socioambientais com o desenvolvimento de competências e parcerias por meio de construção de projetos de intervenção.

Nesse sentido, a conservação de patrimônios geoambientais e socioculturais de um território pede, essencialmente, o (re)conhecimento desse território por todos os envolvidos no processo, além dos especialistas. Sendo assim, a geoconservação urbana configura-se com uma questão complexa, que envolve um conjunto de atores e interesses no processo de uso e ocupação do território, reforçando a necessidade do engajamento de diversos sistemas de conhecimento para o entendimento da sua importância. Pede a formação de cidadãos esclarecidos numa perspectiva interdisciplinar e democrática, priorizando um novo modelo de desenvolvimento local com foco na sustentabilidade socioambiental. Portanto,

entende-se que, no caso da implantação de geoparques, tão importante quanto à adesão à nova proposta, é a compreensão real do seu significado. É preciso o entendimento não apenas da amplitude do seu conceito, mas, sobretudo, de suas implicações para todos os envolvidos, em relação aos papéis e corresponsabilidades, para que sua implantação conte com, de fato, seus objetivos para a comunidade local.

Em síntese, as experiências e análises realizadas, conforme referências aqui citadas, indicam contribuições da abordagem aqui apresentada em diferentes direções, a saber:

- Para formação de professores com a inclusão de novos temas e metodologias inovadoras para o ensino em Geociências. Promove a interdisciplinaridade e o exercício da cidadania no estudo do ambiente.
- Para implantação e gestão de projetos de geoconservação e geoturismo com práticas participativas e colaborativas.
- Para gestores públicos na promoção do diálogo com diferentes stakeholders envolvidos no projeto. Contribui para administrar, resolver conflitos e buscar soluções conjuntas, técnica e socialmente adequadas.
- Para subsidiar processos de governança ambiental no território, visando o desenvolvimento municipal sustentável.

Referências

- FUNTOWICZ, S.; RAVETZ, J. (1997). Ciência pós-normal e comunidades ampliadas de pares face aos desafios ambientais. *História, Ciências, Saúde — Manguinhos*, IV(2): 219-230.
- SANTOS, V. M. (2002). **Escola, cidadania e novas tecnologias**: o sensoriamento remoto no ensino. São Paulo: Paulinas.
- SANTOS, V. M. N. (2011). **Educar no ambiente**: construção do olhar geocientífico e cidadania. São Paulo: Annablume.
- SANTOS, V. M. N.; JACOBI, P. R. (Orgs). (2018). **Educação, ambiente e aprendizagem social**: reflexões e possibilidades à geoconservação e sustentabilidade. Curitiba: CRV.

Curadoria e apreciação estética de sítios geológicos e geomorfológicos: aspectos conceituais e sugestões básicas

Alex PELOGGIA

Introdução

Nas últimas décadas tem havido interesse crescente acerca da questão da geoconservação, com a proposição de diversos conceitos e categorias pertinentes a esse campo do conhecimento, bem como envolvendo iniciativas que vão desde a identificação de sítios de potencial interesse e sua caracterização até a proteção legal e a gestão do patrimônio assim constituído, passando por diversas fases de planejamento, viabilização e implementação. Esta abordagem se desenvolve em conjunção com a análise do potencial geoturístico dos sítios, uma vertente de aplicação de interesse educativo e pertinente ao desenvolvimento econômico das comunidades e municípios.

Ao adentrarem em tal campo, todavia, os geocientistas frequentemente vão se deparar com questões e demandas de natureza financeira, administrativa e legal (portanto, nos campos do Direito, da Economia, da Gestão) ou cultural, social, cognitiva e educacional (pertinentes às áreas da Antropologia, da História, das Ciências Sociais, da Pedagogia, das Ciências do Psiquismo, da Epistemologia) que se encontram fora do núcleo duro de suas respectivas disciplinas e com as quais frequentemente não têm aprofundamento de formação. Inclui-se aí o próprio conhecimento específico da área do Turismo. Tal diálogo interdisciplinar, no entanto, é imprescindível para o sucesso desse tipo de iniciativa, dada a complexidade envolvida.

Neste contexto, um ponto se apresenta como fundamental: a própria existência da ideia de um patrimônio geológico-geomorfológico, de seu estudo, de sua conservação, tem por finalidade a disponibilização de seu acesso ao público, não só de especialistas, mas de pessoas comuns, provenientes da sociedade em geral. Este é um pressuposto que fundamenta toda a discussão proposta neste trabalho, e que parte da seguinte questão: qual a natureza essencial da relação entre o “público” e o “sítio”.

Para respondê-la, analisaremos os mecanismos fundamentais dessa interação, o que acreditamos possa fornecer pistas valiosas para a construção de estratégias didáticas e abordagens de gestão mais apropriadas à incorporação do público

como ator ativo na construção do “sítio” como um elemento cultural significativo, potencializando sua conservação como patrimônio pelo reconhecimento social de sua relevância.

Especificamente, trabalharemos a questão da percepção estética, entendida como base a partir da qual todo o processo cognitivo vai decorrer, e da qual depende seu desenrolar. Essa abordagem é aplicável tanto aos sítios geológicos propriamente ditos, ou seja, aqueles em que o elemento central é a exposição de material geológico, e também àqueles sítios cujo aspecto geomorfológico (como feições erosivas ou ruiniformes) ou paisagístico (sítios de “ponto de vista”) seja predominante, envolvendo assim a análise estética da paisagem.

O processo cognitivo do sítio e sua dimensão sensível

O primeiro contato com o sítio geológico, por especialistas ou pelas pessoas comuns, consiste em uma experiência original de interação, pessoal e subjetiva, que mobiliza primeiramente o espectro sensorial do sujeito (notadamente o visual, na forma de imagens), antes que as funções mentais superiores sejam progressivamente demandadas para a interpretação do objeto-sítio. Ou seja, trata-se primariamente de uma experiência sensível, corpórea, em que o intelecto não tem o primeiro papel.

Este episódio de contato do ser humano com o sítio pode ser generalizado a partir do que escreve Manguel (2011 p.21):

(...) para aqueles que podem ver, a existência se passa em um rolo de imagens que se desdobra continuamente, imagens capturadas pela visão e realçadas ou moderadas pelos outros sentidos, imagens cujo significado (ou suposição de significado) varia constantemente, configurando uma linguagem feita de imagens traduzidas em palavras e de palavras traduzidas em imagens, por meio das quais tentamos abranger e compreender a nossa própria existência.

Estamos, portanto, tratando aqui de um processo que implica “um longo diálogo entre o que os olhos podem ver e o que a mente precisa inferir”, ou seja, do campo do simbolismo visual, análogo à apreciação de uma obra de arte (BELL, 2008 p.10).

Certamente, como em todo processo cognitivo, a construção do conhecimento a partir do sítio vai ser condicionada, dependendo do repertório prévio do sujeito cognoscente, pelo que se pode correlacionar do que é observado com os elementos presentes na memória intelectual consciente ou pré-consciente, bem como do que se associará livremente aos conteúdos inconscientes do psiquismo, por meio de trilhamentos mnêmicos, implicando a inevitável pessoalidade da interpretação original.

A particularidade qualitativa deste repertório se refletirá, para os especialistas, na procura e identificação de feições que possam ser entendidas a partir de padrões preestabelecidos, mas também pode se deparar com elementos que não se enquadrem nos mesmos, momento em que o processo de desequilíbrio piagetiano possibilitará, eventualmente, a colocação de questões originais. Já para as pessoas sem conhecimento geológico prévio aprofundado, que supomos serão a grande maioria do público, tal correlação se fará com elementos diversos adquiridos ao longo da experiência escolar e cotidiana, mas mobilizados de acordo com as circunstâncias do contato.

No entanto, em qualquer um dos casos, o elemento primário em jogo é a percepção, resultante da impressão causada pelos elementos do material bruto, notadamente visuais, que estruturam o sítio. O que se vê são, essencialmente, texturas, cores, linhas e formas, dispostas de certas maneiras e associados a efeitos de luz e sombra em arranjos que podem ser regulares ou não, repetitivos ou não, retilíneos ou curvos, mostrando padrões homogêneos ou heterogêneos, mais ou menos extensos, maiores ou menores. Em suma, trata-se de uma experiência de caráter essencialmente estético, mas com alto potencial de desequilíbrio cognitivo dada a (pressuposta) originalidade e raridade do material exposto.

Uma vez mostrado o caráter estético e ambivalente da experiência de contato com o sítio, trata-se de considerar os modos como os indivíduos reagem perante a ela. O processo integral foi analisado em detalhe por Read (2016), em sua obra clássica *A educação pela arte*. Em síntese, como função mental, a percepção visual envolve então um objeto (os elementos do sítio, no caso) e um sujeito (um ser humano sensível). Desse contato resulta a apreciação de uma imagem (um registro cerebral de elementos de contorno, massa e cor). O autor citado propõe, com base em Jung, a diferenciação de certos tipos de apreciação estética, que não poderemos detalhar aqui.

Curadoria do Patrimônio Geológico

Ou seja, tal primeiro contato, bem como o conjunto da observação que se seguirá, constitui um evento em que a percepção estético-sensível ambivalente terá papel decisivo, e no qual as condições da interação podem ser passíveis de intervenção por parte do *curador* do sítio. Como entender essa tarefa?

Ortega e Peloggia (2019) definem o conceito de *curadoria do geopatrimônio* como o conjunto das atividades que vão desde a investigação, seleção, catalogação e o inventário de sítios ou materiais geológicos de interesse, além de sua referenciação cultural e histórica, até a forma pela qual se dará o acesso do público aos *elementos de patrimônio* (EPs – sítios, afloramentos, paisagens notáveis etc.), passando pelos aspectos de valoração, proteção legal, produção de referenciais intelectuais, negociação com órgãos públicos e com as comunidades interessadas etc., no contexto do gerenciamento de projetos de geoconservação e geoturismo.

Os autores citados, com base nos conceitos propostos por Hoffmann (2017) destacam que alguns princípios da curadoria de arte podem se constituir em fundamentos para o trabalho com o patrimônio geológico e geomorfológico, natural ou antropogênico, definindo um corpo conceitual unificado capaz de estruturar uma atividade profissional – caracterizando-se a figura do curador como *especialista* e *gestor* – e a equivalente disciplina acadêmica. O objetivo da curadoria do geopatrimônio, como na de arte, não seria limitado a “zelar pelas obras”, mas fornecer contextos que permitam que significados provenientes dos EPs proliferem e repercutam no público, seja ele de especialistas em geociências ou não.

Assim, a figura do curador envolveria a expertise do geocientista e a capacidade de colocar em discussão novas propostas e propor debates originais por meio do “manejo” do elemento de patrimônio, levando em conta que a atribuição de sentido a ele depende da forma pela qual é apresentado ao público. O curador exerce papel mediador nesse acesso, ponderando que serão produzidas experiências sensoriais, intuitivas e intelectuais das quais decorrerão elementos de reflexão e crítica em públicos de idades, formações, interesses e cultura diversos, o equilíbrio entre os quais cabe a ele. (ORTEGA e PELOGGIA, 2019; HOFFMANN 2017)

Além da dimensão didática – em relação à qual o curador deve dominar as abordagens pedagógicas e gnosiológicas pertinentes –, as formas de seleção, apresentação e mediação utilizadas devem estimular novos modos de ser e pensar, no contexto de um ambiente público e coletivo, potencializando e realimentando o debate entre linhas de pensamento e interpretação. Como na “instalação” de uma mostra, o acesso ao EP deve ser pensado de modo a conjugar de forma flexível o diálogo com o público

e a manutenção e da integridade do significado científico e cultural, para que, uma vez acessado, este inevitavelmente ganhe vida própria. (ORTEGA e PELOGGIA, 2019; HOFFMANN 2017)

Enfim, um geossítio significativo deve se prestar desde à fruição estética até à exposição de arcabouços teóricos e sua contestação, por meio da revisão do próprio EP sob as lentes de novas referências, sendo que o interesse da “exposição” do sítio depende do modo como seus elementos são acessados, uma vez que há grande limitação na disposição destes (um dado fixo, ao contrário do geopatrimônio exterior, retirado do contexto, que pode ser disposto segundo um projeto expositivo), destacando-se características básicas, mas também apresentando as qualidades particulares, difíceis de serem encontradas na observação isolada, bem como a possibilidade de se perceber o objeto por vários ângulos.

Uma vez que enfocamos a dimensão estética – como vimos um dos elementos dimensões passíveis de curadoria – cabe indicar as principais ferramentas à disposição do curador, provenientes da teoria da arte e da estética ambiental (BLANC, 2008). De fato, da teoria da arte, diversos elementos visuais básicos podem ser tomados para o entendimento da percepção da exposição geológica no sítio: por exemplo, na representação artística, linhas onduladas universalmente significam água (BELL 2008), e fluxos torcidos e espiralados podem evocar ritmos cósmicos. No entanto, tal detalhamento não será possível aqui, ficando para trabalhos posteriores.

Considerações finais

Tradicionalmente, a função da curadoria em arte envolvia a montagem, catalogação e preservação de coleções, incluindo a interpretação e exibição dos objetos nelas contidos. Os curadores podiam ser vistos como “guardiões intelectuais” em contextos museológicos, cujo objetivo era mostrar que os objetos sob cuidado mereciam ser

protégidos e tinham, de alguma forma, uma função educativa (Hoffmann, 2017). Tal concepção é essencialmente a mesma adotada, por exemplo, na curadoria paleontológica (Carvalho, 2010).

Com a história da ciência ocorre o mesmo. Um sítio geológico significativo pode se prestar à exposição de arcabouços teóricos e sua contestação, por meio da revisão do próprio objeto sob as lentes de novas referências. Propicia-se assim um local privilegiado do debate essencialmente dialético, e a síntese.

O interesse da exposição de arte depende fundamentalmente do modo como seus elementos são organizados, seu arranjo, ou seja, a ordenação dos objetos e obras de arte e suas relações uns com os outros. O dinamismo do arranjo e as capacidades de diálogo sugeridas tem potencialmente a capacidade de criar novos significados e convocar os antigos no contexto da experiência visual (Hoffmann, 2017). No caso dos sítios geológicos, há grande limitação, por vezes insuperável, na disposição dos elementos (dado fixo). A variável que pode ser trabalhada é a forma de acesso, portanto. O arranjo envolve o destaque de semelhanças e diferenças básicas, mas também a apresentação de qualidades particulares difíceis de serem observadas na observação isolada, bem como a possibilidade de se perceber o objeto por vários ângulos.

Enfim, devemos lembrar que vivemos em um novo tempo geológico, o Antropoceno, que se originou da agência humana sobre o Sistema-Terra, mas que se desenvolve contemporaneamente por meio das mais diversas interações da humanidade com as paisagens planetárias. Uma destas interações é a que tratamos aqui, e que ocorre, como escreve Italo Calvino, justamente por sermos “moradores das formas do mundo”, formas que percebemos, apreciamos, procuramos compreender e às quais atribuímos significação. Com isso, configuramos o mundo em que vivemos como um “Antropoceno Estético” (PELOGGIA, 2020, 2021).

Referências

- BELL, Julian (2008). **Uma nova história da arte**. São Paulo: WMF Martins Fontes.
- BLANC, Nathalie (2008). **Vers une estétique environnementale**. Paris: Quae.
- CARVALHO, Ismar S. (2010). Curadoria paleontológica. In: Carvalho, I.S. (ed.) *Paleontologia: conceitos e métodos*. 3.ed. Rio de Janeiro: Interciêncie, p.373-386.
- HOFFMANN, Jeans (2017). **(Curadoria) de A e Z**. Rio de Janeiro: Cobogó.
- MANGUEL, Alberto (2011). **Lendo imagens**: uma história de amor e ódio. São Paulo: Companhia das Letras.
- ORTEGA, Any M.; PELOGGIA, A.U.G. (2019). Introdução ao conceito de curadoria do patrimônio geológico e geomorfológico, natural e antropogênico. *Geosudeste 2019, Anais...* Campinas: UNICAMP: Sociedade Brasileira de Geologia, p.283.
- PELOGGIA, Alex (2020). Antropoceno, artes visíveis e literatura: a arte como registro estratigráfico e a agência geológica humana. *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural*, 1(1-2): 133-145.
- PELOGGIA, Alex (2021). Abordagens e conceitos fundamentais da análise estética da paisagem no contexto do Antropoceno. *Cadernos do ILP: Ensino – Pesquisa – Extensão Cultural*, 2(1) (esta edição).
- READ, Herbert (2016). **A educação pela arte**. São Paulo: WMF Martins Fontes.

Política Editorial

Os *Cadernos do ILP* são uma publicação institucional de livre acesso e distribuição, cujo objetivo é contribuir para a consecução das atribuições de ensino, extensão e suporte à atividade parlamentar do Instituto do Legislativo Paulista.

Com revisão editorial do conteúdo submetido, divulga trabalhos produzidos no âmbito das atividades do ILP, relatórios técnicos, resultados de pesquisa ou textos didáticos de apoio aos cursos ou palestras ministradas e atas de eventos, bem como artigos originais e inéditos de cunho científico-cultural e de reflexão livre nas áreas de política pública e gestão, estes submetidos à revisão por parte de corpo consultivo qualificado.

Recebem, analisam e expõem contribuições dentro do amplo espectro do pensamento que se encontra também na representação da sociedade constituída nos mandatos parlamentares, respeitados os princípios democráticos e disposições constitucionais da Federação e do Estado de São Paulo.

Informações e normas para autores podem ser solicitadas pelo e-mail: amortega@al.sp.gov.br.