REVISTA PARLAMENTO DE ITAPEVI

DEMOCRACIA E CIDADANIA

ANO 4 • NÚMERO 5 • 2024

escola do Parlamento de Itapevi

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

15ª Legislatura

Mesa Diretora

Biênio 2023/2024

Thiago da Silva Santos
Presidente

Cícero Aparecido de Souza
Vice-Presidente

Rogério Moreira dos Santos
Primeiro Secretário

José Aparecido Ramos
Segundo Secretário

Erondina Ferreira Godoy
Terceira Secretária

Vereadores 2021/2024

Akdenis Mohamad Kourani, Anderson Cavanha,
Aroldo Gueiros da Silva, Bruno Gabriel, Camila Godói da Silva Rodrigues,
Cicero Aparecido de Souza, Denis Lucas (*In Memoriam*),
Donizetti Dias Carvalho, Eduardo Sanches Casagrande,
Erondina Ferreira Godoy, Jose Aparecido Ramos,
Luiz Ricardo dos Santos, Mauricio Alonso Murakami,
Marcelo Aparecido Antônio, Mariza Martins Borges,
Rafael Alan De Moraes Romeiro, Rogério Moreira dos Santos,
Thiago da Silva Santos, Wellington José dos Santos

REVISTA
PARLAMENTO DE ITAPEVI

DEMOCRACIA E CIDADANIA

Número 5 - 2024 - Periodicidade: anual

Editor Responsável
Rafael Augusto Sasaki Neves
Editor Presidente
Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira
Editor Científico
Roberto Eduardo Lamari
Editor Executivo
Jadson Nunes

Conselho Editorial
Geneviewe Cerqueira, Jadson Nunes, Marcelo Simões Damasceno, Marcos Bataglia, Rafael Augusto Sasaki Neves, Welliton José Silva

Revisão
Patricia Garcia Costa

Comitê Científico
Profa. Dra. Aline Martins de Almeida; Prof. Dr. Antonio Roberto Chiachiri Filho (UMESP); Prof. Dr. Bruno Souza; Profa. Dra. Camila Escudero; Profa. Dra. Cilene Victor (UMESP); Prof. Dr. Cidoval Morais de Sousa; Prof. Dr. Cristiano Capellani Quaresma; Prof. Dr. Diego de Melo Conti; Prof. Dr. Edson Aparecida de Araujo Querido Oliveira; Prof. Dr. Edson Trajano Vieira; Prof. Dr. Eduardo Shimoda; Profa. Dra. Elisabete Campos (UMESP); Prof. Dr. Fernando Coelho; Prof. Dr. Humberto Dantas; Profa. Dra. Joyce Hellen Luz (FFLCH-USP); Prof. Dra. Joyce Miranda Leão Martins (UFAL); Prof. Dr. Leandro Consentindo; Profa. Dra. Marcela Barbosa (UNITAU); Prof. Dr. Moisés Stefano Barel (UMESP); Profa. Dra. Patricia Garcia Costa (UMESP); Prof. Dr. Paulo Silvino Ribeiro (FESPSP); Prof. Dr. Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari; Prof. Dr. Renato Elizeu; Profa. Dra. Tathiana Senne Chicarino (FESPSP); Prof. Dr. Eduardo Winter; Prof. Dr. Francisco Cristovão Lourenço de Melo; Prof. Dr. Francisco do O' de Lima Júnior; Prof. Dr. Jandir Ferrera de Lima; Prof. Dr. Silvio Cezar Arend; Prof. Dr. Waldecy Rodrigues.

Projeto Gráfico:
RDX Comunicação

Diagramação
Rennan Andrade

ISSN 2675-8415
ISSN 2763-7611 (online)
Revista Parlamento de Itapevi Democracia e Cidadania (2024), n° 5
Itapevi (SP): Câmara Municipal de São Paulo, dezembro 2024.
As opiniões externas nesta publicação são exclusiva responsabilidade de seus autores.

Todos os direitos desta edição reservados à
Escola do Parlamento “Doutor Osmar de Souza”
Câmara Municipal de Itapevi
Rua Arnaldo Sergio Cordeiro das Neves, 80 - Vila Nova Itapevi, Itapevi
São Paulo – CEP 06694-090
Tel.: 0055 – 11 – 4141-4472 ramal 222 – 273
escoladoparlameto@itapevi.sp.leg.br
ww.itapevi.sp.leg.br

Sumário

Conselho Editorial **7**

Entrevista
Bate-papo com o autor da Lei do Dia Nacional da Educação Legislativa (nº 14.798/2024)
Roberto Eduardo Lamari **11**

Integração e inovação: o impacto do federalismo cooperado na formação do consórcio CIOESTE **17**
Marcos Jorge Bataglia e Moacir José dos Santos

Revisitando a importância do pensamento sistêmico na formulação de políticas públicas eficientes **43**
Welliton José da Silva

A importância de se falar (bem) do SUS: o papel da comunicação social em saúde no enfrentamento à erosão democrática **55**
Pablo de Oliveira Lopes

A prática e o pensamento social durante a pandemia da Covid-19 **79**
Adriana Cristina Alves do Amaral

Critérios de noticiabilidade na cobertura de questões humanitárias **98**
Kamila Ágatha Lovizon

ESPAÇO ABERTO
Gincana escolar recicla mais: um projeto socioambiental e de coleta de recicláveis no município de São Sebastião, litoral norte de São Paulo. **115**
Adriana Kelly Cruz de Oliveira e Marcela Barbosa de Moraes

RESENHA
Do ambiente físico ao digital: o populismo nos sites de mídias sociais **123**
Marcelo Simões Damasceno

Conselho Editorial

A última edição da Revista do Parlamento Itapevi: Democracia e Cidadania, mantida pela Escola do Parlamento Dr. Osmar de Souza da Câmara Municipal de Itapevi, reúne importantes contribuições sobre temas essenciais para a reflexão sobre democracia, cidadania e práticas sociais. Esta edição traz artigos que abordam desde o impacto da governança cooperativa até o papel fundamental da comunicação social na preservação dos direitos humanos. Convidamos todos a se aprofundarem nas discussões apresentadas, pois elas são fundamentais para o fortalecimento de uma sociedade mais justa e democrática.

O artigo Integração e Inovação: O impacto do federalismo cooperado na formação do consórcio CIOESTE, de Marcos Jorge Bataglia e Moacir José dos Santos, explora a governança cooperativa no contexto do federalismo cooperativo, com foco no Consórcio Intermunicipal Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (CIOESTE). Os autores analisam como o Protocolo de Intenções, firmado por 12 municípios da região, contribui para o desenvolvimento sustentável e uma governança mais eficiente. O estudo revela o impacto econômico regional e como a cooperação entre os municípios pode ser uma estratégia poderosa para atingir objetivos comuns.

O artigo de Welliton José da Silva, Revisitando a importância do pensamento sistêmico na formulação de políticas públicas eficientes, aborda a relevância do pensamento sistêmico na gestão de políticas públicas. O autor argumenta que uma abordagem sistêmica, que considera a totalidade dos fatores envolvidos em um problema, torna as políticas públicas mais eficazes e adequadas às necessidades sociais. A pesquisa, qualitativa e descritiva, oferece uma análise detalhada sobre como essa

visão holística pode transformar a gestão pública e melhorar os resultados das políticas implementadas.

Pablo de Oliveira Lopes, em seu artigo A importância de se falar (bem) do SUS: o papel da comunicação social em saúde no enfrentamento à erosão democrática, discute o impacto da comunicação social no setor da saúde. Lopes explora como a comunicação pode ser um elemento-chave na preservação da democracia, especialmente em um contexto de ataques aos direitos fundamentais. O texto ressalta que fortalecer a democracia passa necessariamente pela valorização do Sistema Único de Saúde (SUS), e a comunicação social tem um papel decisivo nesse processo, ajudando a sustentar a confiança da população nas instituições públicas.

O artigo de Adriana Cristina Alves do Amaral, A prática e o pensamento social durante a pandemia da Covid-19, examina o impacto social e político da pandemia, com foco no trabalho de lideranças como o Padre Júlio Lancellotti, que se destacou pelo apoio à população em situação de rua. O texto reflete sobre como a pandemia exacerbou desigualdades e como figuras religiosas e sociais tiveram um papel crucial na mitigação de seus efeitos, promovendo ações humanitárias que dialogaram com os direitos humanos e com os valores cristãos.

O artigo Critérios de noticiabilidade na cobertura de questões humanitárias, de Kamila Ágatha Lovizon, analisa o jornalismo humanitário e sua capacidade de desafiar os critérios tradicionais de noticiabilidade. A pesquisa demonstra como o jornalismo humanitário pode tornar mais visíveis as crises esquecidas pela mídia convencional. Ao examinar o relatório Suffering in Silence, da Care Internacional, a autora destaca a importância de um jornalismo que dê destaque a questões humanitárias de forma mais ampla e sensível, rompendo com a cobertura simplista e factual dos eventos.

Por fim, a edição apresenta o projeto Gincana escolar recicla mais: um projeto socioambiental e de coleta de recicláveis no município de

São Sebastião, litoral norte de São Paulo, das autoras Adriana Kelly Cruz de Oliveira e Marcela Barbosa de Moraes. O projeto foca na educação ambiental nas escolas, utilizando a coleta seletiva como ferramenta de conscientização. A edição também traz a resenha do livro Ciberpopulismo: política e democracia no mundo digital, de Andrés Bruzzone, realizada por Marcelo Simões Damasceno, que analisa como as redes sociais têm impactado a política atual. Convidamos todos a explorar esta edição da revista, que oferece reflexões valiosas sobre os desafios contemporâneos e as soluções para um futuro mais sustentável e democrático.

Boa leitura!



Entrevista

Bate-papo com o autor da Lei do Dia Nacional da Educação Legislativa (nº 14.798/2024)

Roberto Eduardo Lamari[1]

Paulo Renato Paim nasceu em Caxias do Sul (RS) no dia 15 de março de 1950, filho do metalúrgico Inácio Paim e de Itália Ventura Paim. Operário e líder sindical, iniciou sua militância política ainda estudante, presidindo grêmios estudantis de seus colégios. Em 1981, foi eleito presidente do sindicato dos metalúrgicos de Canoas (RS), cargo que exerceu até 1985, em dois mandatos consecutivos. Participou da criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e foi secretário-geral e vice-presidente da entidade, no período de 1983 a 86.

Filiado ao PT em 1985, no ano seguinte, foi eleito pelo partido deputado federal constituinte. Atuou como titular da Comissão da Ordem Social, da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos, e, como suplente, na Comissão da Organização do Estado e na Subcomissão dos Estados. O Senador Paulo Paim apresentou 183 emendas, das quais 18 foram aprovadas e 35 foram parcialmente aprovadas. Foi um dos constituintes com maior frequência, presente em mais de 95% das votações.

1 Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté (UNITAU), especialista em Ciência Política Contemporânea (FESPSP). E-mail: robertolamari@uol.com.br

Senador, o senhor pode nos explicar o impacto que a criação do Dia Nacional da Educação Legislativa terá no fortalecimento da cidadania e da participação política no Brasil?

PAIM: Além de um dia de reflexão, a data é importante também para incentivar iniciativas do parlamento direcionadas para a educação legislativa no país. Tema urgente e fundamental nos dias de hoje. Estamos enfrentando uma polarização política, com enxurradas de *fake news* nas redes sociais, violência e desinformação, colocando em xeque os poderes constituídos. Recentemente, vivemos um período obscuro na nossa história, com ataques constantes à democracia e às instituições.

Não podemos deixar que o ódio e a raiva tomem conta das pessoas e das famílias brasileiras. Precisamos investir cada vez mais em educação e, principalmente, falar de amor, respeito, direitos e coletividade. Todas as leis são discutidas e votadas por representantes do povo. É esse mesmo povo que deve cobrar, fiscalizar e participar das discussões e construções de projetos, afinal eles conhecem as dificuldades enfrentadas no dia a dia.

A data de 15 de maio foi escolhida em homenagem à criação da Associação das Escolas do Legislativo e de Contas (Abel) em 2003. Como o senhor avalia o papel da Abel no desenvolvimento da educação legislativa no Brasil e como ela tem contribuído para o aperfeiçoamento da atividade parlamentar?

Paim: Ao longo dos anos, a educação legislativa se consolidou como um segmento essencial para o aperfeiçoamento das atividades parlamentares, avançando e expandindo-se para além das casas legislativas e de tribunais, beneficiando também as comunidades locais e a sociedade em geral com a promoção de cursos e eventos voltados à formação política e

cidadania. Lembro que a Constituição aponta a educação como requisito para o fortalecimento e a modernização das instituições públicas.

O Senado foi um dos pioneiros na área, com a criação, em 1997, do Instituto Legislativo Brasileiro (ILB). A ABEL tem exercido um papel fundamental na formação e orientação dos colaboradores. Além do compromisso com a promoção e divulgação do trabalho governamental de forma séria e responsável.

O senhor mencionou que a educação legislativa tem avançado e se expandido para além das casas legislativas e tribunais, beneficiando a sociedade em geral. Que ações ou programas estão sendo planejados para garantir que a população tenha acesso a essa educação política?

Paim: As Escolas do Legislativo e dos Tribunais de Contas vêm se expandindo pelo país, especialmente nas Câmaras Municipais, onde já são referências educacionais nas suas comunidades. As regiões Sul e Sudeste ainda são as que mais criam e instalam suas escolas, mas a ABEL, ponto focal de difusão desse segmento educacional, tem incentivado a expansão para todo o território nacional. Para isso, promove anualmente encontros com dirigentes regionais para troca de experiências e aperfeiçoamento pedagógico, entre eles a Conferência anual da União dos Legisladores e Legislativos Estaduais - Unale.

Além da capacitação de servidores, o Senado contribui para a educação legislativa com o Programa Interlegis, vinculado ao ILB, que treina funcionários e parlamentares estaduais e municipais em temas relacionados ao Legislativo. Atualmente, são 12 diferentes oficinas oferecidas, em assuntos que vão desde os marcos jurídicos municipais às melhores práticas de ESG (desenvolvimento sustentável, social e de governança). Além disso, o Programa oferece produtos de software que agilizam o processo legislativo, organizam as informações num site modelo e conferem transparência à sociedade.

Merece destaque também o projeto "Coleção em Miúdos", do Senado, que traz cartilhas com linguagem acessível e de fácil compreensão de leis importantes, como: Constituição Federal, Lei Maria da Penha, Estatuto da Igualdade Racial, Estatuto da Criança e do Adolescente e Código de Defesa do Consumidor.

O programa Legis-Ativo, no Youtube, em formato informal de bate-papo com um toque de humor, fala de forma simples sobre o processo legislativo, entre outros temas da área. E ainda foi criada a Semana Nacional da Educação Legislativa. Todos os projetos citados são instrumentos de formação cidadã.

Como o Senado e outras casas legislativas podem se envolver mais ativamente na promoção da educação legislativa para engajar os cidadãos e fortalecer a democracia no Brasil?

Paim: O Senado tem feito um trabalho muito importante na educação política. O Programa Jovem Senador e Jovem Senadora é um sucesso. Tenho orgulho de ser o autor do projeto de resolução que criou o programa (RES 42/2010). Como presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, eu me emociono todas as vezes que aprovamos uma sugestão apresentada pelos estudantes. Elas mostram o engajamento, o compromisso e o desejo de mudança da nossa juventude para melhorar a realidade em que vivem. As matérias, quando aprovadas, são transformadas em projetos de lei e passam a tramitar no Senado.

É realizado anualmente com estudantes de até 19 anos do ensino médio das escolas públicas estaduais de todos os estados e do Distrito Federal, por meio de um concurso de redação, com temas sociais e políticos. Os estudantes escolhidos na primeira colocação e os professores orientadores participam das atividades legislativas por uma semana, no Senado Federal, durante o mês de agosto.

A edição de 2024 teve a participação recorde de 171 mil inscritos de mais de 4 mil escolas. Mais de 80% vivem em cidades do interior. Além da viagem, com passagem aérea, hospedagem, alimentação e locomoção incluídos, cada jovem senador(a) ganha um notebook como prêmio. Os professores orientadores também acompanham os estudantes a Brasília e recebem notebooks.

A criação do Dia Nacional da Educação Legislativa também se alinha à necessidade de modernização das instituições públicas. Como o senhor vê a relação entre a educação legislativa e a transformação do cenário político e institucional do país nos próximos anos?

Paim: Em quase duas décadas, a educação legislativa se consolidou como um segmento essencial para o aperfeiçoamento das atividades parlamentares – o Brasil tem 70 mil políticos exercendo mandato eletivo, entre vereadores, prefeitos, deputados estaduais, deputados federais, governadores, senadores e presidente. Com o avanço da educação legislativa nos tribunais, as comunidades locais são as mais beneficiadas com cursos e eventos voltados à formação política e para a cidadania.

Tais iniciativas praticamente se configuram um movimento nacional de educação política, já produziram jovens candidatos eleitos e, certamente, estão preparando os políticos de amanhã. Como autor da proposta, reafirmo a necessidade de valorizar e reconhecer o papel da Educação Legislativa na vida política brasileira e na promoção do exercício pleno dos direitos civis, políticos e sociais de parlamentares e cidadãos.

Sem dúvida, o maior desafio é levar os cursos e as oficinas para as regiões mais carentes, com pouca estrutura e de difícil acesso, como, por exemplo, em regiões ribeirinhas, comunidades quilombolas, interiores do nosso Brasil tão rico e ao mesmo tempo tão desigual. É hora de agirmos juntos na construção de um país melhor, mais justo e igualitário. Por

isso, destaco a importância da educação legislativa como instrumento de formação de cidadania e de fortalecimento da democracia.

Para finalizar, o senhor pode deixar uma dica de leitura, filme, documentário ou série para os nossos leitores?

Paim: Filme: Ainda Estou Aqui. Um filme necessário, emocionante, que toca nos nossos corações e na nossa alma. Lembrarmos para realmente nunca esquecermos de um dos momentos mais obscuros da nossa história. A ditadura torturou, matou e deixou sequelas profundas na vida de milhares de famílias brasileiras. Não podemos permitir que o país viva à sombra de perseguições e ameaças ideológicas de forma brutal e violenta. A democracia é uma filosofia de vida que se fundamenta na dignidade humana, na justiça social, na liberdade e na fraternidade, sendo a expressão máxima dos direitos humanos e garantindo que cada indivíduo possa viver com respeito e dignidade.

Integração e inovação: o impacto do federalismo cooperado na formação do consórcio CIOESTE

Marcos Jorge Bataglia[1]
Moacir José dos Santos[2]

Resumo: Este artigo explora a governança cooperativa no contexto do federalismo cooperativo através do Consórcio Intermunicipal Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (CIOESTE), estabelecido em 2013 e integrado por 12 municípios. A pesquisa foca na análise do Protocolo de Intenções, destacando as estratégias para promover governança regional. Os municípios envolvidos contribuem significativamente para o PIB regional, representando um importante polo econômico. O estudo visa compreender como o Protocolo de Intenções facilita uma governança eficiente e o desenvolvimento sustentável. Utilizando métodos bibliográficos e documentais com uma abordagem qualitativa e análise de conteúdo, os resultados demonstram que o instrumento jurídico do CIOESTE alinha estratégias locais com objetivos regionais e nacionais, fomentando um desenvolvimento

1 Marcos Jorge Bataglia. E-mail: marcos.bataglia@gmail.com. Mestrando em Planejamento e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté (UNITAU). Administrador de Empresas pelo Centro Universitário FIEO (Osasco/SP). Licenciatura em Matemática pela Faculdade Oswaldo Cruz (São Paulo/SP). MBA em Controladoria em Gestão Pública pela Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras – FIPECAFI (São Paulo/SP). Pós-graduação em Ciência Política Contemporânea pela FESPSP (São Paulo/SP). Link do currículo Lattes: https://lattes.cnpq.br/3403570756097950

2 Moacir José dos Santos. E-mail: moacir.jsantos@unitau.br. Doutor em História (UNESP). Coordenador-adjunto do Doutorado e Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté (UNITAU). Link do currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/3987800501488137

econômico sustentável, socialmente justo e ambientalmente responsável. Este trabalho não apenas expande o entendimento acadêmico sobre desenvolvimento sustentável e governança cooperativa, mas também fornece um método para outras regiões enfrentando desafios similares, ressaltando a vitalidade da cooperação intermunicipal.
Palavras-chave: Consórcio Público; Federalismo em Cooperação; Protocolo de Intenções.

Introdução

Este artigo examina a interação entre governança cooperada e desenvolvimento regional sustentável através do estudo do Consórcio Intermunicipal Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (CIOESTE). Formado em 2013, o CIOESTE é uma colaboração entre 12 municípios que busca promover o desenvolvimento sustentável alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. O estudo se destaca pela sua relevância social e científica, ao explorar como um consórcio intermunicipal pode funcionar como um mecanismo eficaz para superar desafios comuns de desenvolvimento e implementar políticas públicas de maneira mais integrada e sustentável.

O problema central da pesquisa é entender como a constituição do CIOESTE, especificamente seu Protocolo de Intenções, contribui para uma governança que efetivamente endereça e promove o desenvolvimento regional sustentável. A relevância deste estudo é acentuada pela posição estratégica dos municípios do CIOESTE, que juntos compõem 8,5% do PIB da Região Metropolitana de São Paulo, configurando-se como um robusto núcleo econômico com impacto significativo no desenvolvimento regional.

De forma mais específica, pretende-se examinar a constituição e funcionamento do CIOESTE, conforme delineado em seu Protocolo de Intenções, avaliando por meio de sua prática como este documento es-

trutura a colaboração e as estratégias de desenvolvimento entre os municípios membros.

A justificativa para a pesquisa reside na necessidade de entender as dinâmicas de cooperação intermunicipal e sua eficácia na promoção de um desenvolvimento que não só seja economicamente viável, mas que também atenda aos princípios de sustentabilidade social e ambiental. A hipótese subjacente à investigação é que uma governança cooperada bem estruturada, como a estabelecida pelo CIOESTE, é crucial para atingir os ODS e promover um desenvolvimento regional que seja inclusivo, justo e sustentável.

Este estudo contribui para o corpo de conhecimento acadêmico, fornecendo percepções sobre como a governança cooperada pode ser implementada efetivamente para responder aos desafios do desenvolvimento regional sustentável. Ademais, oferece diretrizes práticas para políticos e gestores públicos interessados em replicar ou aprimorar modelos semelhantes de cooperação intermunicipal em outras regiões.

1.1 Federalismo em Cooperação

Nesta revisão da literatura sobre federalismo cooperativo, várias contribuições teóricas destacam-se por explorar a dinâmica de cooperação e governança em diferentes níveis de governo, essenciais para o entendimento das estratégias de governança cooperada pelo consórcio CIOESTE.

Várias contribuições teóricas sobre federalismo cooperativo são fundamentais para entender as estratégias de governança do consórcio CIOESTE. Elazar (1987) define federalismo como um equilíbrio entre autogoverno e governo compartilhado, sublinhando a importância da coexistência e interdependência entre os níveis governamentais para promover o desenvolvimento regional sustentável. Dallari (1986) vê o federalismo cooperativo como uma resposta às crises econômicas e sociais, destacando a necessidade de cooperação intensificada entre os go-

vernos federais e estaduais. Abrucio, Sano e Sydow (2010a) discutem a necessidade de equilibrar heterogeneidades regionais e a construção de uma ideologia nacional para promover a coesão dentro da diversidade. Tavares (2009) analisa a transição para o federalismo cooperativo nos EUA, motivada por crises econômicas que exigiram maior intervenção federal e apoio financeiro aos estados, estabelecendo as bases para essa forma de governança.

Negrini (2009, p.27) aborda a estrutura tridimensional do federalismo brasileiro, definida pela Constituição Federal de 1988, que inclui União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cada um com autonomias específicas que promovem uma governança complexa para políticas públicas eficazes. Abrucio, Franzene e Sano (2013) complementam essa visão, destacando a descentralização iniciada pela mesma Constituição, que concedeu autonomia aos municípios e promoveu a cooperação intergovernamental. Esta estrutura não apenas facilitou a gestão compartilhada de serviços públicos, mas também fomentou uma dinâmica de cooperação e competição entre os entes federativos, essenciais para o planejamento urbano e regional eficaz.

Além disso, a legislação subsequente, como a Lei Federal nº 11.107, de 2005 (Brasil, 2005) que introduziu a figura do Consórcio Público, fortaleceu ainda mais o federalismo cooperativo, permitindo uma integração tanto horizontal quanto vertical entre os entes federativos. Esta inovação legislativa foi fundamental para avançar na gestão metropolitana e no desenvolvimento de políticas públicas que transcendem as fronteiras municipais, facilitando a implementação de estratégias unificadas para desafios comuns em áreas como habitação, saneamento básico e gestão ambiental. A eficácia dessa estrutura é reforçada pelo Estatuto da Metrópole, Lei nº 13.089 de 2015 (Brasil, 2015), que estabelece diretrizes para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Essa legislação destacou a necessidade de um marco regulatório que fa-

cilitasse a cooperação intergovernamental e promovesse o desenvolvimento urbano sustentável através de consórcios públicos (Peres; Adriano; Seraphim, 2018, p.271).

A articulação entre os diferentes níveis de governo, conforme delineado pela legislação brasileira, reflete uma tendência crescente de reconhecer a importância da gestão colaborativa e da governança em múltiplas camadas.

Medeiros (2022) sublinha que o associativismo territorial, que abrange várias formas de cooperação entre entes governamentais, é importante para enfrentar desafios complexos que são comuns a várias regiões. Este associativismo permite não apenas a gestão compartilhada de serviços, mas também a implementação de políticas públicas coordenadas que transcendem as capacidades individuais dos entes envolvidos, refletindo a necessidade de uma abordagem colaborativa e sistêmica no desenvolvimento regional (Medeiros, 2022, p.30).

O Art. 241 da Constituição Federal de 1988, em particular, fomenta esta cooperação ao permitir que União, Estados, Distrito Federal e Municípios estabeleçam consórcios públicos e convênios de cooperação interfederativa. Essa disposição legal é uma ferramenta essencial para a gestão associada de serviços públicos, promovendo a eficiência e a eficácia na atuação governamental e no atendimento às necessidades populacionais (Brasil, 1988).

Além disso, a promoção de bem-estar social, o combate à pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais são objetivos amplamente reconhecidos que beneficiam significativamente a cooperação interfederativa. A Constituição articula esses objetivos no Art. 3º, inciso III, destacando que a realização de tais metas requer uma ação coordenada e integrada entre os diferentes níveis de governo, a fim de enfrentar desafios que são demasiado complexos para serem geridos de forma isolada (Brasil, 1988).

Este enquadramento legal e constitucional estabelece uma base sólida para a colaboração efetiva, que é vital para a governança cooperada em regiões como o CIOESTE. Nesses contextos, a cooperação entre municípios, bem como entre municípios e outros níveis de governo, pode impulsionar o desenvolvimento regional sustentável e inclusivo. Dallari (2011) argumenta que a sociedade é fruto da combinação de um impulso associativo natural com a cooperação voluntária humana, e que a cooperação entre os níveis de governo é fundamental para a implementação eficaz de políticas públicas voltadas para objetivos de interesse comum (Dallari, 2011, p.22).

Esta abordagem cooperativa, fundamentada na interdependência e na gestão compartilhada, é essencial para superar as barreiras que tradicionalmente impedem a colaboração efetiva entre diferentes níveis de governo. Como observado por Dallabrida (2009), a governança cooperada é uma forma de gestão que envolve a colaboração entre várias entidades públicas e privadas para alcançar objetivos comuns. Este modelo é particularmente relevante em contextos de descentralização e regionalização, onde a colaboração entre diferentes níveis de governo e setores da sociedade civil pode promover o desenvolvimento local e regional (Dallabrida, 2009).

A eficácia dessa abordagem colaborativa é amplamente reconhecida na literatura, que aponta para a capacidade de consórcios intermunicipais e outras formas de parcerias intergovernamentais de facilitar o compartilhamento de recursos, a coordenação de políticas e a implementação de estratégias unificadas para problemas comuns, como infraestrutura urbana, saúde pública, educação e desenvolvimento econômico. Este enfoque não apenas otimiza os recursos disponíveis, mas também promove uma abordagem mais holística e integrada ao planejamento e à execução de projetos e políticas.

Além disso, a prática da gestão cooperada é vital para lidar com as demandas regionalizadas e complexas que transcendem as capaci-

dades individuais de cada entidade federativa. A Constituição de 1988, com suas disposições sobre a cooperação federativa, e legislações subsequentes, como o Estatuto da Metrópole, têm sido fundamentais para estabelecer uma estrutura legal que apoia e promove essas práticas cooperativas (Brasil, 1988; Brasil, 2015).

O impacto positivo dessa governança cooperada pode ser visto na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), onde a colaboração intergovernamental facilita a abordagem de desafios multidimensionais que incluem questões de sustentabilidade, equidade social e desenvolvimento econômico. A capacidade de integrar e coordenar esforços em múltiplos níveis de governo é essencial para o sucesso dessas iniciativas, garantindo que as políticas e intervenções sejam adaptadas às necessidades locais enquanto contribuem para metas nacionais e globais.

Portanto, a literatura enfatiza que a cooperação intergovernamental, conforme estabelecida pela Constituição Federal de 1988 e reforçada por legislação subsequente, é um pilar essencial para a governança eficaz e o desenvolvimento sustentável no Brasil. Este modelo de federalismo cooperativo, com seu foco na gestão compartilhada e na colaboração interinstitucional, é fundamental para superar os desafios contemporâneos e alcançar um desenvolvimento mais equitativo e sustentável em todo o país.

1.2 Os consórcios públicos intermunicipais no Brasil

No contexto do federalismo brasileiro, os consórcios públicos intermunicipais são regulados por um marco legal específico. De acordo com o Decreto Federal 6.017/2007, eles são entidades formadas por entes federativos para promover cooperação e alcançar metas comuns, podendo ser constituídos como associações públicas de natureza autárquica ou como entidades de direito privado sem fins lucrativos. A Lei n.º 11.107/2005, como explica Negrini (2009), estabelece que esses

consórcios são associações interfederativas com personalidade jurídica, criadas por legislação específica de cada ente participante, fortalecendo a governança cooperativa (Negrini, 2009, p. 94).

Carvalho Filho (2015) complementa indicando que, enquanto a lei proporciona um guia geral para a formação e operação dos consórcios por meio de um Protocolo de Intenções, ela também permite autonomia significativa para os entes federativos ajustarem sua participação às necessidades locais e regionais. Essa estrutura promove uma cooperação efetiva entre municípios, alinhando esforços para o desenvolvimento regional e aprimoramento dos serviços públicos, destacando-se como um mecanismo essencial no avanço do desenvolvimento regional sustentável no Brasil (Carvalho Filho, 2015, p. 231).

Negrini (2009) ressalta que a Emenda Constitucional n.º 19 de 1998 foi fundamental na evolução jurídica dos consórcios públicos no Brasil, integrando-os formalmente à Constituição Federal, onde anteriormente não eram mencionados. Esta emenda, ao explicitar os consórcios, ampliou significativamente sua base jurídica, que é ainda mais fortalecida por leis infraconstitucionais. Leis como a n.º 8.080/90 (lei que regula o SUS) e a n.º 9.277/96 (lei que delega aos municípios e estados a administração das estradas e portos) facilitam a administração compartilhada de serviços e infraestruturas federais através de consórcios, demonstrando a importância crescente dessas entidades na gestão pública e na cooperação intergovernamental (Negrini, 2009, p.68).

Carvalho Filho (2015) explica que a regulamentação dos consórcios públicos no Brasil segue o modelo das associações civis, tendo na Lei nº 11.107/2005 sua principal base normativa que orienta suas relações jurídicas. Esta lei assegura a prevalência em casos de conflitos normativos, permitindo que os consórcios funcionem de maneira similar às associações civis, mas com regulamentações específicas para facilitar a cooperação intergovernamental. Adicionalmente, os estatutos próprios de cada consórcio definem sua estrutura organizacional e operacional,

criando um quadro para a colaboração eficaz entre diferentes entes federativos (Carvalho Filho, 2015, p. 234).

Os consórcios públicos no Brasil constituem uma modalidade sofisticada de parcerias intergovernamentais dentro do contexto do federalismo cooperativo, diferenciando-se significativamente de convênios e contratos administrativos convencionais. Essas parcerias são cruciais na gestão conjunta de serviços públicos, pois facilitam a colaboração entre diferentes entes federativos para alcançar metas compartilhadas. No entanto, a legislação que regula esses consórcios exige uma interpretação rigorosa em consonância com a Constituição, para garantir sua eficácia e preservar a autonomia dos entes envolvidos, além de assegurar uma fiscalização adequada. Compreender o regime jurídico dos consórcios é essencial para uma governança eficaz no âmbito do federalismo brasileiro, destacando a complexidade e a importância dessas entidades na administração pública.

O estudo técnico de 2021 publicado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) sobre consórcios públicos brasileiros evidencia a importância dessas parcerias intermunicipais no desenvolvimento regional. Segundo o relatório, 85,9% dos municípios brasileiros estão engajados em 723 consórcios ativos, que desempenham um papel fundamental na gestão e implementação de políticas públicas, especialmente em áreas com recursos limitados. Estes consórcios são vistos como essenciais para a cooperação entre municípios, promovendo eficiência operacional e agindo como catalisadores do desenvolvimento econômico e social regional. A adesão é mais significativa nas regiões Sul e Sudeste, com taxas de participação de 98,1% e 98%, respectivamente. A regulamentação desses consórcios segue principalmente a Lei 11.107/2005, a qual 70,5% dos consórcios estão adequados. Entretanto, algumas lacunas permanecem, como 189 consórcios (26,1%) que não forneceram informações sobre sua conformidade legal, mostrando desafios na adaptação e na transparência da governança intermunicipal. Após a implementação da lei, 502 consór-

cios foram criados, com 343 (47,4%) já constituídos sob suas regras, mostrando significativa aderência à regulamentação. Quanto à personalidade jurídica, a maioria (645 ou 89,2%) optou pela personalidade de direito público, enquanto uma minoria (49 ou 6,8%) escolheu a personalidade de direito privado, refletindo uma preferência pela natureza pública e cooperativa dessas entidades (CNM, 2021).

O relatório (CNM, 2021) destaca ainda a diversificação e expansão dos consórcios intermunicipais no Brasil, essenciais para a coordenação e implementação de políticas públicas. Com 313 consórcios dedicados a uma única área e 347 operando em múltiplas áreas, os consórcios se concentram especialmente em serviços essenciais como saúde, saneamento e assistência social. Notavelmente, a saúde lidera com 188 consórcios. A recente inclusão de 122 novos consórcios, com 36 estabelecidos após maio de 2021, reflete um aumento na formação de consórcios, especialmente nas regiões Sul e Sudeste. Destes novos consórcios, 20 são multifinalitários, abordando várias áreas simultaneamente, enquanto 12 são finalitários, focados em objetivos específicos como Saneamento, Meio Ambiente e Infraestrutura. Este crescimento sublinha o papel vital dos consórcios públicos na promoção do desenvolvimento regional, otimização de recursos e enfrentamento de desafios comuns através de uma governança cooperativa eficiente.

Dessa forma, os consórcios públicos poderão continuar a desempenhar um importante papel no apoio aos municípios brasileiros, na implementação de políticas públicas e no atendimento das necessidades da população.

1.3 Método

Este estudo emprega uma abordagem metodológica qualitativa, integrando pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica revisa a literatura existente sobre o Federalismo em Cooperação e os Consórcios Públicos Intermunicipais no Brasil, enquanto a pesquisa

documental foca na análise de documentos e registros do CIOESTE relativos à sua constituição e prática.

A coleta de dados da Pesquisa Bibliográfica se fez nas bases de dados de estudos acadêmicos, como Google Acadêmico, revistas, publicações em congressos e outras bibliotecas que contenham arquivos de artigos, dissertações e teses com foco na área de pesquisa, além de fontes como livros, revistas especializadas e sites institucionais.

Para a Pesquisa Documental, inclui a coleta de documentos oficiais, legislação, relatórios, revistas e publicações do CIOESTE obtidos através do site institucional.

A análise de dados foi conduzida utilizando a técnica de análise de conteúdo conforme descrito por Bardin (2011). Este método envolve as etapas: 1. Codificação Inicial: Identificação e codificação de temas recorrentes e palavras-chave relevantes; 2. Classificação: Organização das informações codificadas em categorias temáticas, facilitando uma análise sistemática documental; 3. Interpretação: Análise detalhada das categorias para identificar padrões, tendências e percepções nos dados classificados.

1.4 Resultados - Protocolo de Intenções

Os resultados da análise do Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (CIOESTE, 2017) destacam sua eficácia na coordenação de esforços intermunicipais desde sua fundação em 2013. Inicialmente formado por 10 cidades e agora incluindo 12, o CIOESTE promove uma cooperação estratégica entre os municípios que aborda desafios econômicos, sociais e políticos regionais. A implementação de projetos conjuntos, como gestão de resíduos e planejamento urbano, é facilitada pelo compartilhamento de políticas e recursos, reforçada por reuniões regulares que solidificam uma identidade regional unificada.

O CIOESTE consolida a coesão regional ao integrar as necessidades dos municípios em um plano unificado que visa alcançar impac-

tos positivos amplos. Através de seu Protocolo de Intenções, estabelecido conforme o Art. 3º da Lei Federal nº 11.107/2005, o consórcio define objetivos claros para o desenvolvimento regional, detalhando as atividades a serem realizadas para assegurar transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos. Este esforço é complementado pela procura de financiamentos externos que aumentam a capacidade do consórcio de implementar projetos significativos e enfrentar desafios comuns, reforçando seu papel como um catalisador de transformações socioeconômicas na região.

O artigo 7º do Protocolo de Intenções do CIOESTE estabelece uma série de objetivos que refletem uma abordagem integrada e colaborativa para o desenvolvimento regional, focando na união e sinergia entre os municípios do Estado de São Paulo. Esta colaboração é vital para abordar coletivamente os desafios regionais, consolidando o papel do consórcio como um instrumento eficaz de cooperação. O CIOESTE se dedica ativamente à formulação e implementação de projetos estruturantes, adotando uma postura proativa na identificação e enfrentamento de desafios socioeconômicos significativos para a região.

Além disso, o CIOESTE destaca a importância do desenvolvimento econômico conjugado com o fortalecimento das relações sociais, considerando a coesão social como essencial para um progresso regional sustentável. O consórcio se compromete a otimizar a aplicação dos recursos públicos, enfatizando a transparência e responsabilidade na gestão financeira. Essas ações são suportadas por uma política de regionalização e a formação de parcerias institucionais duradouras, adaptadas às características locais, que são fundamentais para a continuidade e o sucesso das iniciativas.

Em conjunto, esses objetivos revelam uma ampla visão do CIOESTE como um agente catalisador do desenvolvimento regional, destacando-se pela integração, colaboração e busca constante por eficiência na consecução de metas coletivas.

Os resultados da análise das finalidades no Protocolo de Intenções do CIOESTE mostram que o consórcio desempenha funções essenciais em gestão, planejamento e fiscalização, focando em áreas chave como desenvolvimento econômico, infraestrutura e serviços públicos. O modelo operacional do CIOESTE promove uma gestão integrada e colaborativa, importante para o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida na região. A estrutura organizacional adaptável do consórcio, que inclui Câmaras Técnicas, Grupos de Trabalhos e Comitês, responde eficazmente às demandas regionais e sublinha a importância de uma liderança flexível na implementação de políticas públicas efetivas.

Além disso, o Protocolo do CIOESTE proporciona flexibilidade significativa na formação de convênios, contratos e outros acordos, incluindo a recepção de auxílios e subvenções de entidades governamentais. A capacidade do consórcio de promover desapropriações, instituir servidões e ser contratado diretamente pelos municípios membros sem necessidade de licitação destaca sua autonomia operacional. O consórcio também está autorizado a firmar contratos de programas e parcerias, além de qualificar organizações sociais para atuar em diversas áreas, demonstrando uma abordagem colaborativa na otimização de recursos e infraestrutura. Essas capacidades refletem o papel do CIOESTE como um facilitador estratégico para o desenvolvimento regional, reforçando a eficiência e eficácia da governança cooperada.

A análise do Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal Oeste da Região Metropolitana de São Paulo-CIOESTE revela uma estrutura administrativa bem definida e adaptável, essencial para atender às variadas demandas regionais. O artigo 11 do Protocolo classifica os atos administrativos dos agentes públicos em três categorias: Atos Administrativos, que são decisões unilaterais para a ordenação dos serviços internos; Atos Normativos, que estabelecem diretrizes gerais para a aplicação de leis e regulamentos; e Atos Ordinatórios, que disciplinam a organização interna e a conduta ética dos agentes públicos.

Este documento também detalha a estrutura organizacional do CIOESTE, que inclui a Assembleia Geral, o Conselho Fiscal e a Secretaria Executiva, além da possibilidade de criar órgãos adicionais conforme necessário. A Assembleia Geral, composta por líderes executivos dos municípios membros, atua como a principal entidade deliberativa, com reuniões e quóruns estabelecidos para garantir uma governança eficaz. A flexibilidade na gestão de projetos e a adaptação às necessidades regionais são enfatizadas como fundamentais para a eficiência do consórcio, refletindo a complexidade e a diversidade de sua atuação. Esta estrutura facilita a implementação de políticas públicas efetivas e a promoção do desenvolvimento regional sustentável.

O Protocolo de Intenções do CIOESTE revela que seu regime econômico-financeiro é meticulosamente estruturado para aderir às normativas financeiras públicas. Isso inclui a gestão responsável e transparente dos recursos pelos entes consorciados, assegurando clareza operacional. O protocolo destaca uma diversificada gama de fontes de financiamento que sustentam a estabilidade econômica do consórcio, ressaltando a importância da legalidade nos repasses e na utilização dos recursos. Medidas específicas são implementadas para alocar os fundos de forma precisa, e a exigência de divulgação de informações financeiras consolidadas, juntamente com uma fiscalização rigorosa por órgãos competentes, sustenta a integridade fiscal e operacional do consórcio.

Este arranjo financeiro robusto garante que o CIOESTE opere dentro dos princípios de transparência e eficiência financeira.

1.5 Exemplo Prático: Atuação Efetiva das Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho do CIOESTE no ano de 2023

Em 2023, o Consórcio Intermunicipal Oeste da Região Metropolitana de São Paulo (CIOESTE) promoveu diversas iniciativas significativas através de suas Câmaras Técnicas (CTs) e Grupos de Trabalho (GTs), demonstrando a eficácia do Protocolo de Intenções na coordenação

de ações intermunicipais para o desenvolvimento regional sustentável (CIOESTE, 2023, p.10-13).

Um exemplo foi a atuação da CT de Assistência Social que, sob a coordenação do secretário de Vargem Grande Paulista, priorizou a implantação de cursos de capacitação profissional e a construção de uma Residência Inclusiva. Esta iniciativa foi complementada por um projeto de acolhimento destinado a populações em situação de rua e idosos, refletindo uma abordagem integrada que engloba saúde e segurança pública.

Paralelamente, a CT de Comunicação focou em ampliar a visibilidade das ações do CIOESTE, utilizando a comunicação como uma ferramenta estratégica para fortalecer a cooperação regional e destacar projetos importantes em datas comemorativas.

A CT de Cultura, por sua vez, proporcionou capacitação sobre fomento estadual à cultura e à economia criativa, com eventos que reuniram representantes culturais de toda a região, destacando a importância da cultura como pilar do desenvolvimento social e econômico.

Adicionalmente, a CT de Defesa Civil desenvolveu parcerias e estratégias de preparação para enfrentar desafios climáticos, como enchentes e deslizamentos, através de consultorias com o Euro-clima e sistemas integrados de alerta para o período de chuvas.

A CT de Desenvolvimento Econômico avançou em parcerias significativas como o acordo de cooperação técnica com o Observatório das Metrópoles, além de participar ativamente na Feira do Empreendedor do Sebrae, promovendo a interação e o desenvolvimento econômico entre os municípios consorciados.

O GT Diversidade implementou várias ações para promover a inclusão e garantir os direitos da população LGBTQIA+ na região, destacando-se a gestão para a criação de um Ambulatório Trans Regional e a realização de uma pesquisa quantitativa para desenvolver projetos que asseguram a retificação de nomes e a empregabilidade deste grupo,

demonstrando uma abordagem prática e direcionada na promoção da diversidade.

Paralelamente, a Câmara Técnica de Educação focou na avaliação dos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e na organização de eventos educacionais que proporcionam desenvolvimento profissional aos educadores da região, ilustrando o compromisso do CIOESTE com a melhoria contínua da qualidade educacional.

A Câmara Técnica de Esportes realizou o 1º Circuito Esportivo do CIOESTE, um evento que reuniu centenas de atletas em modalidades como futebol, futsal e voleibol, fomentando a integração comunitária e a prática de atividades físicas, o que sublinha a utilidade do consórcio em reunir recursos e esforços para a promoção da saúde e do lazer na comunidade.

A Câmara Técnica de Saúde focou no desenvolvimento de políticas de saúde integradas, incluindo o custeio do SAMU regional e a criação de Grupos de Trabalho em diversas especialidades médicas. A câmara realizou um mapeamento extensivo das necessidades hospitalares da região, demonstrando uma abordagem proativa na melhoria dos serviços de saúde locais.

No âmbito da Câmara Técnica de Segurança houve um enfoque em melhorar a segurança pública através de novas tecnologias e capacitação. Destaca-se a organização do VIII Congresso dos Guardas Civis Municipais e a implementação de medidas como o cercamento eletrônico e a padronização de uniformes, fortalecendo a segurança nas cidades do consórcio.

A Câmara Técnica da Pessoa com Deficiência trabalhou no desenvolvimento de projetos inclusivos para pessoas com deficiência, promovendo maior acessibilidade e inclusão social na região.

Esses exemplos práticos ilustram como o CIOESTE, por meio de seu Protocolo de Intenções, efetivamente mobiliza recursos, conhecimento e esforços conjuntos para responder às necessidades regionais e impul-

sionar o desenvolvimento sustentável, validando a importância e a eficácia dos consórcios públicos na governança cooperada.

A análise do Protocolo de Intenções do CIOESTE ilustra como sua estrutura e práticas de governança cooperada facilitam o desenvolvimento regional sustentável. Este estudo destaca a base jurídica e organizacional do consórcio, elucidando os objetivos, finalidades e mecanismos de decisão que guiam suas operações. Os resultados revelam a eficácia do Protocolo como um instrumento vital na coordenação de esforços intermunicipais e demonstram a relevância dos consórcios públicos na gestão colaborativa de projetos que buscam o desenvolvimento comum dos municípios envolvidos. Além disso, a pesquisa enriquece o entendimento das práticas de governança cooperada e apresenta uma base sólida para futuras investigações sobre planejamento e desenvolvimento regional. O estudo também retrata o CIOESTE como um catalisador para o desenvolvimento, enfatizando a importância de integração e colaboração entre os municípios para alcançar eficiência administrativa e objetivos coletivos.

A análise do Protocolo de Intenções do CIOESTE, em conjunto com a revisão da literatura sobre federalismo cooperativo e consórcios públicos, evidencia uma integração notável entre teoria e prática na governança intermunicipal. Segundo Elazar (1987), o federalismo deve equilibrar autogoverno e governo compartilhado, destacando a necessidade de colaboração entre diferentes níveis de governo para manter a unidade dentro da diversidade. Esta perspectiva é corroborada pela estrutura e operação do CIOESTE, onde a colaboração estratégica entre municípios facilita a implementação de projetos conjuntos e promove uma identidade regional unificada (Elazar, 1987).

Dallari (1986) e Abrucio (2010) destacam que o federalismo cooperativo é uma resposta às crises econômicas e sociais, enfatizando a importância da adaptação das políticas públicas à realidade local e regional. No caso do CIOESTE, essa adaptabilidade é evidente na sua ca-

pacidade de potencializar recursos financeiros e promover o desenvolvimento sustentável de maneira integrada, abordando simultaneamente as necessidades econômicas, sociais e políticas da região (Dallari, 1986; Abrucio, 2010).

Os resultados da pesquisa demonstram como o CIOESTE incorpora os princípios do federalismo cooperativo, utilizando estratégias de governança que são essenciais para a consecução de um desenvolvimento regional sustentável. Conforme discutido por Negrini (2009), a governança complexa e multidimensional necessária para os consórcios públicos permite a implementação de políticas públicas integradas e eficazes, um aspecto que é vividamente demonstrado pela operacionalização do CIOESTE (Negrini, 2009).

A literatura adicional sobre o federalismo cooperativo no Brasil, como o estudo de Franzese e Abrucio (2013), enfatiza que a descentralização fomenta não apenas a competição, mas também uma cooperação institucionalizada entre entes federativos. Esta cooperação é importante para o planejamento urbano e regional, refletindo diretamente nas operações do CIOESTE, onde a integração das necessidades individuais dos municípios em uma estratégia unificada busca um impacto positivo amplo (Franzese; Abrucio, 2013).

Além disso, a eficácia dessa estrutura de governança cooperada é reforçada pelo Protocolo de Intenções do CIOESTE, que alinha suas operações com a legislação subsequente, como a Lei Federal nº 11.107/2005 e o Estatuto da Metrópole, facilitando a implementação de estratégias unificadas para desafios comuns (Peres; Adriano; Seraphim, 2018).

Esta prática efetiva de governança cooperada está alinhada com as perspectivas de Medeiros (2022), que sublinha a importância do associativismo territorial na gestão de desafios regionais complexos. O associativismo possibilita a gestão compartilhada de serviços e a implementação de políticas públicas coordenadas, essenciais para enfrentar desafios que ultrapassam as capacidades individuais dos entes envolvi-

dos. O CIOESTE, ao promover uma governança integrada e colaborativa, ilustra a eficiência desta abordagem, que se reflete na melhoria da qualidade de vida e no desenvolvimento econômico da região (Medeiros, 2022).

A constituição do CIOESTE, fundamentada em princípios de solidariedade, transparência e eficiência, como estabelecido no Protocolo de Intenções, ressoa fortemente com os princípios discutidos por Carvalho Filho (2015). A lei que regula os consórcios públicos no Brasil fornece um quadro legal que não apenas permite, mas encoraja a autonomia e a flexibilidade nas relações intermunicipais, promovendo uma cooperação eficaz que é adaptada às necessidades locais e regionais. Isso demonstra a relevância de uma estrutura legal e organizacional bem definida, que é vital para o sucesso da governança cooperativa e para a realização dos objetivos de desenvolvimento sustentável (Carvalho Filho, 2015).

Além disso, o papel dos consórcios públicos como facilitadores da cooperação intergovernamental é essencial, conforme destacado por Teixeira e Meneguin (2012). Eles argumentam que os consórcios servem como plataformas vitais para a colaboração e partilha de recursos, o que é fundamental para superar os desafios de gestão e infraestrutura comuns a muitos municípios. A experiência do CIOESTE ilustra como essas entidades podem funcionar efetivamente dentro do quadro de federalismo cooperativo do Brasil para melhorar a implementação de políticas e serviços públicos em escala regional (Teixeira; Meneguin, 2012).

Finalmente, a discussão sobre o federalismo cooperativo e os consórcios públicos intermunicipais no Brasil evidencia uma evolução significativa na forma como a governança regional é percebida e implementada no Brasil. A cooperação entre os municípios, ancorada em uma base legal sólida e impulsionada por uma necessidade compartilhada de eficiência e desenvolvimento sustentável, constitui não apenas uma resposta prática a desafios regionais, mas também um compromisso estratégico para a construção de um futuro mais equitativo e sustentável.

Assim, o CIOESTE não apenas reflete, mas também avança no diálogo sobre desenvolvimento regional sustentável, destacando a necessidade contínua de inovação e colaboração no federalismo cooperativo.

Considerações

Por conclusão, este estudo se concentra na análise do Protocolo de Intenções e práticas do CIOESTE, investigando como suas estruturas e funcionalidades influenciam a governança cooperativa e o desenvolvimento regional sustentável. A pesquisa destaca as bases jurídicas e organizacionais que direcionam as operações do CIOESTE, enfatizando a necessidade de definições claras de responsabilidades, processos decisórios eficientes e a partilha de responsabilidades entre os municípios consorciados. Este enfoque é importante para entender o papel dos consórcios públicos no planejamento e na execução de políticas voltadas ao desenvolvimento regional, sublinhando a importância da cooperação, transparência e eficiência.

O estudo também destaca a relevância do federalismo cooperativo como um modelo de governança que facilita a interação entre autonomia local e a coordenação de políticas públicas em níveis mais amplos. As operações do CIOESTE, orientadas pelo Protocolo de Intenções, exemplificam a aplicação prática desses conceitos ao integrar os esforços municipais em uma plataforma coletiva que visa o bem-estar geral da região.

Além disso, a pesquisa evidencia a capacidade do CIOESTE de adaptar-se a diversas demandas sociais, econômicas e ambientais, funcionando como um catalisador para o desenvolvimento sustentável. Através das Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho, o consórcio não apenas promoveu projetos significativos que respondem diretamente às necessidades locais, mas também fomentou uma governança inclusiva e participativa.

Este estudo contribui para a literatura sobre governança regional e desenvolvimento sustentável ao apresentar um caso concreto de como os consórcios públicos podem ser utilizados eficazmente para superar desafios comuns em áreas metropolitanas. Diante desses resultados, recomenda-se a continuidade das pesquisas sobre consórcios públicos e governança cooperada. Futuros estudos deveriam investigar como diferentes modelos de consórcios em outras regiões ou contextos internacionais enfrentam desafios semelhantes, com o objetivo de identificar práticas e estratégias eficazes. Isso ampliará o entendimento sobre como essas entidades podem promover o desenvolvimento regional e melhorar a governança colaborativa de forma significativa.

Finalmente, conclui-se que o CIOESTE se estabelece como um modelo sólido e robusto para a implementação de estratégias de governança cooperada, cujos princípios podem ser replicados em outras regiões que enfrentam desafios similares, promovendo um desenvolvimento mais integrado e sustentável.

Referências

ABRUCIO, F. L.; SANO, H.; SYDOW, C. T. Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendência, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In: KLIN, Geroen (org.). **Governança das Metrópoles? Conceitos, experiências e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2010a. p. 21-48. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/267722498_Radiografia_do_associativismo_territorial_brasileiro_tendencias_desafios_e_impactos_sobre_as_regioes_metropolitanas, Acesso em: 17 mar. 2023.

ABRUCIO, F. L.; FRANZENE, C.; SANO, H. Trajetória recente da cooperação e coordenação no federalismo brasileiro: avanços e desafios. In: CARDOSO Jr., J. C.; BERCOVICI, G. (org.). **República, democracia e desenvolvimento**: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. Brasília:

Ipea, 2013. p. 129-163. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2301/1/Livro_Republica_democracia_e_desenvolvimento-contribui%c3%a7%c3%b5es_ao_Estado_brasileiro.pdf. Acesso em. 22 nov. 2023.

BARBOSA. G. S. O desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 11, jan./jun. 2008. Disponível em: https://www.fsma.edu.br/visoes/edicoes-anteriores/docs/4/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gisele.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.257/2001**. Institui o Estatuto da Cidade que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 07 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n. 11.107/2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm. Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 6017 de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da União, Brasília 18 de janeiro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.089/2015**. Institui o Estatuto da Metrópole, altera Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.

Brasília, DOU. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm?TSPD_101_R0=7ba5f7e-3bc72d1e6b4bfe5267964cc44x9n0000000000000000d9d2c0bffff-f000000000000000000000000000005ad8dcac00ddf09d62. Acesso em: 02 fev. 2023.

CARVALHO FILHO, J. S. **Consórcios públicos**: Lei nº 11.107, de 06.04.2005, e Decreto nº 6.017, de 17.01.2007. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev. ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015. Disponível em: https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf. Acesso em: 04 nov. 2023.

CIOESTE. Consórcio Intermunicipal Oeste. **Primeiro adendo ao protocolo de intenções**. 2017. Disponível em: https://CIOESTE.sp.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/PRIMEIRO-ADENDO-AO-PROTOCOLO--DE-INTENCOES.pdf. Acesso em: 28 dez. 2022.

CIOESTE. Consórcio Intermunicipal Oeste. **Estatuto do CIOESTE**. 2022a. Disponível em: https://CIOESTE.sp.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/ESTATUTO-CIOESTE.pdf. Acesso em: 28 dez. 2022.

CIOESTE. Consórcio Intermunicipal Oeste. **Revista do CIOESTE**. 2023. Disponível em: https://cioeste.sp.gov.br/public_html/arquivos/REVISTA-CIOESTE-2023.pdf. Acesso em: 02 out. 2024.

CNM. **Confederação Nacional dos Municípios**. Estudo Técnico: Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros. Brasília: CNM, 2018. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Mapeamento%20dos%20cons%C3%B3rcios%20p%C3%BAblicos%20brasileiros.pdf. Acesso em: 13 maio 2020.

CNM. **Confederação Nacional dos Municípios**. Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros. Estudo Técnico. Brasília: CNM, 07 out. 2021. Disponível em: https://consorcios.cnm.org.br/. Acesso em: 02 nov. 2023.

SOJA, E. W.; COSTA, F. W. D. Geografias Pós-Modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993. In: **Revista Cerrados** (Unimontes), Montes Claros, v. 16, n. 1, p. 344-348, 2018. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal/5769/576960999019/html/. Acesso em: 26 out. 2023.

DALLABRIDA, V. R. Descentralização na gestão pública e estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento: o papel dos consórcios intermunicipais. **RBGDR**, Taubaté – São Paulo, v. 5, n. 3, p. 3-28, set./dez. 2009. Disponível em: https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/247. Acesso em: 20 jan. 2023.

DALLABRIDA, V. R. (org.). Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de instituição de novas escalas territoriais de governança. **CODE**. Anais do I Circuito de debates acadêmicos. 2011a. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo11.pdf. Acesso em: 22 jan. 2023.

DALLABRIDA, V. R. **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e Capacidades Estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011b. Disponível em: https://acervo.enap.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?bibliONUmber=52568. Acesso em: 22 jan. 2023.

DALLABRIDA, V. R. **Planejamento e gestão territorial**: aportes teóricometodológicos como referenciais no processo de desenvolvimento de municípios, regiões ou territórios. Mafra, SC: UnC, 2020a. Disponível em: https://zenodo.org/record/4312932. Acesso em: 01 jan. 2023.

DALLARI. D. A. **O Estado federal**. São Paulo: Ática, 1986. ISSN 85 08 01495 3. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2109038/mod_resource/content/1/DALLARI%2C%20D%20-%20O%20Estado%20Federal.pdf. Acesso em: 30 out. 2023.

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**, 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. ISBN 978-85-02-10375-2. Disponível em: https://shre.ink/g8jC. Acesso em: 30 dez. 2023.

FUINI, L. L. Território e Territorios na literatura geográfica de Milton Santos. **Brazilian Geographical Journal**: Geosciences and Humanities research medium, Ituiutaba, v. 6, n. 1, p. 253-271, jan./jun. 2015. Disponível em: file:///C:/Users/Tribunal%20SP/Downloads/Dialnet-TerritorioETerritoriosNaLeituraGeograficaDeMiltonS-5392232.pdf. Acesso em: 15 mar. 2023.

ELAZAR, D. **Exploring federalism.** Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/12212/8468. Acesso em: 2 nov. 2023.

MEDEIROS. F. C. **Desafios da cooperação interestadual no federalismo brasileiro**: o consórcio de desenvolvimento sustentável do Nordeste. 2022. 133 f. Dissertação (mestrado MPPG) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Políticas Públicas e Governo. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/login. Acesso em: 1 nov. 2023.

NEGRINI, R. A. **Os consórcios públicos no direito brasileiro**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. doi:10.11606/D.2.2009.tde-10112011-161301. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-10112011-161301/publico/Dissertacao_Ricardo_Negrini_Consorcios.pdf. Acesso em: 1 out. 2023.

PERES, J. L. P.; ADRIANO, H. S. R.; SERAPHIM, A. P. A. C. C. O Estatuto da metrópole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual à luz do conceito miltoniano de "território usado". PUC SP. Artigos Complementares. **Caderno Metrópole**, São Paulo, v. 20, n. 41, p. 267-288, jan./abr. 2018. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4113. Acesso em: 18 maio 2023.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rae/a/pVwkZGwxy4pSsvHzBfqbb6d/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 29 jun. 2023.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. ISBN: 85-86435-35-X. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5825347/mod_resource/content /1/Caminhos%20para%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel.%20Sachs%2C%20Ignacy%20%282002%29.pdf. Acesso em: 30 jun. 2023.

TAVARES, A. S. **O federalismo cooperativo no Brasil**: o perfil do Estado brasileiro segundo a Constituição Federal de 1988. 2009. 55 f. Monografia (Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOR), da Câmara dos Deputados, Brasília, 2009. Disponível em: http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/341. Acesso em: 2 nov. 2023.

Revisitando a importância do pensamento sistêmico na formulação de políticas públicas eficientes

Welliton José da Silva[3]

Resumo: A pesquisa teve como objetivo compreender de forma consistente como o paradigma do pensamento sistêmico pode contribuir na construção de políticas públicas mais eficientes. Para tanto, buscou caracterizar os moldes do referido pensamento, em outras palavras, foi necessário vislumbrar como o "design" deste pensamento pode ampliar consubstancialmente o "modus operandi" de gerir determinada política pública. Metodologicamente, optou-se por uma pesquisa qualitativa descritiva com base nos escritos mais atuais sobre a referida temática, visando referendar a aplicação do modelo sistêmico dentro da gestão pública. Como resultado, notou-se que o paradigma sistêmico de interpretação de realidade se torna um importante ferramental para uma política pública mais aderente ao social, pois considera de forma holística as variantes que afeta a existência/construção de determinada política pública ou problema social.

Palavras-chaves: Políticas Públicas; Pensamento Sistêmico; Realidade Social; Eficiência e Gestão Pública.

3 Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional (UNITAU- SP) especialista em Gestão Pública , Gestão Escolar, Gestão de Pessoas) e Graduado em Pedagogia (PUC- SP) E-mail: welljs85@gmail.com.

Introdução

O pretenso objetivo de produzir um governo eficiente[4] é deveras complexo, pois tal objetivo somente é realizável a partir do momento que este consiga entregar, de modo satisfatório, políticas públicas aderentes à realidade local. Isto posto, as variantes que tangenciam tal objetivo não são de fácil compreensão ou realização, caso não estejam pautadas em modelo de pensamento que consiga operar tal sistemática. A premissa aqui exposta encontra guarida nos moldes do pensamento sistêmico, que visa entender consubstancialmente como as partes de um sistema se relacionam e como essas relações afetam o todo, contribuindo, dessa maneira, para uma visão mais ampla e integrada da realidade, como bem sintetiza Capra (1996, p.46): "[...] como uma nova forma de pensar, [...] em termos de conexidade, de relações e de contexto".

Essa perspectiva abordada por tal "design" de pensamento tem como premissa básica a ideia de que é justamente no entendimento das interações das singularidades entre as partes e o todo que este paradigma de pensamento se concretiza. Nesse sentido, há uma transcendência do modelo de pensamento baseado apenas na sistemática de causa e efeito, pois no pensamento sistêmico o todo é sempre maior que a simples soma das partes, considerando as casuísticas além da lógica convencional.[5]

Quando tais características deste modelo de pensamento são postas a serviço do Poder Executivo local, destaca-se sua notável contribuição para a formulação de políticas públicas mais eficientes, pois ele permite uma abordagem holística e integrada do problema a ser enfrentado, possibilitando ao gestor público o entendimento das inter-relações entre as diversas áreas envolvidas e identificar as causas raiz dos problemas, em vez de apenas um tratamento superficial.

4 Entenda-se aqui governo eficiente aquele que possui a capacidade de afetar a realidade local de modo a produzir resultados positivos.

5 Lógica convencional relacional ao pensamento cartesiano de operar a realidade, onde as configurações das partes são compartimentilizadas não interferindo na identidade/características do todo.

Assim, a política pública acaba ganhando robustez na sua própria forma de definição ideal, como afirma Bucci:

> Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (Bucci, 2006, p. 39).

Em outras palavras, o pensamento sistêmico pode permitir que a política pública se realize em seu plano ideal, isto é, o enfrentamento de problemas ou demandas sociais em sua singular complexidade possibilitando a promoção do bem-estar social, a garantia de direitos e a melhoria da qualidade de vida da população local.

Nessa toada, na próxima seção o presente escrito analisa a visão da produção científica sobre a formulação das políticas públicas por meio do pensamento sistêmico e sua possível contribuição na construção e entrega de resultados à comunidade local.

1.1 A visão da literatura sobre a contribuição do pensamento sistêmico para a formulação de políticas públicas

A dinâmica pela qual o poder local se expressa é dada por meio das políticas públicas executadas, que revitalizam a atuação do poder estatal, orientam os caminhos do desenvolvimento e moldam a identidade de um governo.

As políticas públicas, portanto, constituem um conjunto das mais diversas atuações do poder público, voltadas para a satisfação do inte-

resse público com a finalidade de realizar os direitos fundamentais dos cidadãos. Isto posto, o gestor público, por meio da eleição dos princípios do mínimo existencial e da reserva do possível, estabelece fórmulas para elencar as políticas públicas prioritárias.

Rogério Gesta Leal afirma que as políticas públicas estão vinculadas às ações atribuídas pela Constituição aos Poderes Públicos (e ao administrador), destinadas à efetivação de Direitos e Garantias Fundamentais, devendo analisar os princípios constitucionais ao elaborá-las. Assim, as políticas públicas constituem programas de atuação dos governos tendentes à realização dos fins estatais. Nesse sentido, de acordo com Sarlet: "[...] os direitos fundamentais prestacionais são aptos a gerar um mínimo de efeitos jurídicos […].

Por esse viés é possível dizer que é neste estágio que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas que produzirão resultados ou mudanças no mundo real por meio do atendimento das demandas da população local.

Nesse ponto, como arcabouço epistemológico deste escrito é importante que tracemos os principais pontos que alicerçam a formulação de determinada política pública, para que em segundo momento seja evidenciado a contribuição do pensamento sistêmico para políticas públicas eficientes.

A formulação de uma política pública envolve um processo complexo e multidisciplinar que pode variar de acordo com a área de atuação e as particularidades de cada contexto. Dentro da literatura em geral, é possível identificar que esse processo envolve as seguintes etapas:

1. Identificação do problema: é o momento em que se identifica uma demanda ou problema social que precisa ser solucionado ou atendido pelo Estado.

2. Análise de alternativas: nessa etapa, são avaliadas as possíveis soluções para o problema identificado, considerando aspectos como viabilidade técnica, financeira e política.
3. Definição de objetivos e metas: a partir da escolha da alternativa mais adequada, são definidos os objetivos e metas a serem alcançados pela política pública.
4. Elaboração do plano de ação: é o momento em que se define como a política pública será implementada, quais serão as ações a serem realizadas, os recursos necessários e os prazos para execução.
5. Implementação: é a fase em que as ações previstas no plano de ação são colocadas em prática.
6. Monitoramento e avaliação: é importante acompanhar a implementação da política pública e avaliar seus resultados, para verificar se os objetivos e metas foram alcançados e se há necessidade de ajustes ou correções.

No entendimento dessa dinâmica da implantação de determinada política pública é importante levar em conta os atores locais, os quais contribuem no processo de elaboração e operacionalização das políticas públicas para que não sejam executadas apenas em função do interesse de grupos dominantes. Segundo a visão de Boneti (2007), é por meio das relações de poder, com a participação de grupos políticos, econômicos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil que as políticas públicas tomam forma.

No entanto, não basta apenas que estas políticas públicas tomem forma, é necessário que sejam aplicadas de maneira eficiente. Nessa toada, o pensamento sistêmico torna-se uma ferramenta fundamental. Para além disso, ele permite uma visão mais ampla e integrada do problema a ser enfrentado. Ao adotar uma abordagem sistêmica, os gestores públicos conseguem entender as inter-relações entre as diversas áreas

envolvidas e identificar as causas raiz dos problemas, em vez de apenas tratar os sintomas.

Por meio deste viés, o pensamento sistêmico estimula a participação de diferentes atores sociais na construção da política pública, promovendo a colaboração e o diálogo entre eles. Isso é importante porque as políticas públicas devem ser construídas de forma participativa, considerando as necessidades e demandas da população.

Outro aspecto importante é que o pensamento sistêmico permite uma avaliação mais abrangente dos impactos da política pública, tanto no curto quanto no longo prazo. Isso é fundamental para garantir que a política seja efetiva e sustentável, ou seja, que atenda às necessidades da população como fomentador de equidade. Assim, ao utilizar o pensamento sistêmico na construção de uma política pública, é possível identificar as interdependências entre os diferentes elementos do sistema, avaliar as consequências das ações propostas e prever possíveis efeitos colaterais. Isso permite que a política seja mais efetiva e eficiente, atendendo às demandas e necessidades da sociedade de forma mais integrada e sustentável.

Capra sintetiza claramente as características e a contribuição do pensamento sistêmico para as diversas áreas do conhecimento: "Nos anos 20, os físicos, liderados por Heisenberg e Bohr, constataram que o mundo não é uma coleção de objetos distintos; pelo contrário, ele parece uma teia de relações entre as diversas partes de um todo unificado" (Capra,1988, p.14).

Ao revigorar todas essas importantes características do pensamento sistêmico fica claro que este tipo de pensamento pode incentivar a participação e o diálogo entre diferentes atores sociais na formulação da política pública, reconhecendo que a solução de problemas complexos requer a colaboração e o engajamento de diversos setores da sociedade, portanto, gerando uma política pública mais aderente e/ou mais eficien-

te, sendo condição *sine qua non* para alcançar maior efetividade na produção de resultados.

1.2 Metodologia

A construção de uma pesquisa é caminho enveredado pela sistemática da complexidade, onde se denota que no objeto a ser estudado e na abstração das ideias a serem construídas é mister um método ou um caminho epistemológico a ser construído/percorrido. Tendo isso em vista, optamos neste escrito pelo viés da pesquisa qualitativa descritiva como possibilidade de se entender a estrutura/dinâmica da execução de políticas públicas por meio do paradigma do pensamento sistêmico.

Como esclarece Arilda Schmidt Godoy:

> (...) a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo. (Godoy, 1995, p. 58).

Vinculando-se *à* citação acima e considerando o próprio viés interpretativo da pesquisa qualitativa, fica evidente a escolha deste enfoque para estudar e entender o objeto desta pesquisa.

Isto posto, no próximo tópico, apresentamos os resultados detectados por esta pesquisa.

1.3 Resultados

Ao vicejar sobre a contribuição do pensamento sistêmico para a formulação de políticas públicas eficientes ou aderentes à realidade local, algumas conclusões foram possíveis de notar, ou seja, a criação de

um paradigma de avaliação políticas públicas sistêmicas envolve, obrigatoriamente, as seguintes etapas:

a) Identificar o sistema: é preciso identificar o sistema que será avaliado, considerando todas as partes envolvidas e suas interdependências.
b) Definir os objetivos: é importante definir claramente os objetivos da avaliação, considerando as necessidades e expectativas dos diferentes atores envolvidos.
c) Selecionar as variáveis: é necessário selecionar as variáveis que serão avaliadas, considerando as interações e relações entre elas.
d) Estabelecer indicadores: é preciso estabelecer indicadores que permitam medir o desempenho do sistema em relação aos objetivos definidos.
e) Coletar dados: é necessário coletar dados relevantes para a avaliação, utilizando diferentes fontes e métodos de coleta.
f) Analisar os dados: é preciso analisar os dados coletados, considerando as interações e relações entre as variáveis e os indicadores estabelecidos.
g) Identificar os pontos críticos: é importante identificar os pontos críticos do sistema, ou seja, aqueles que apresentam maior impacto no desempenho do sistema como um todo.
h) Propor melhorias: com base na análise dos dados e na identificação dos pontos críticos, é possível propor melhorias para o sistema, considerando as interações e relações entre as partes envolvidas.
i) Monitorar e avaliar: é importante monitorar e avaliar continuamente o desempenho do sistema, considerando as mudanças contextuais e as interações entre as partes envolvidas.

Essas conclusões foram elucidas em diversos escritos analisados, nos quais são ressaltadas tais características, ou como bem sintetiza Andrade *et al*. (2006, p. 49):

> Num sentido amplo, o Pensamento Sistêmico pode ser entendido como uma nova estrutura de referência conceptual ou metalinguagem em desenvolvimento, alternativa à estrutural conceptual clássica ou pensamento analítico. O Pensamento Sistêmico tem por objetivo lidar com fenômenos e situações que requerem explicações baseada na inter-relação de múltiplas forças ou fatores.

É justamente essa capacidade, como a citada acima, que confere valor ao pensamento sistêmico, ou como assinala Capra (1996), "as idéias sistêmicas aparecem como tema recorrente na ciência através de concepções holísticas em oposição a concepções mecanicistas". Segundo o autor, desde as décadas de 1950 e 1960, o pensamento sistêmico já exerce forte influência sobre a engenharia e a administração, áreas nas quais concepções sistêmicas – inclusive as da cibernética – eram aplicadas na resolução de problemas práticos.

Na verdade, a necessidade da utilização do pensamento sistêmico decorre da própria complexidade que as organizações e sociedade contemporâneas vêm adquirindo, como explanado por Andrade.

Andrade *et al.* (2006, p. 53) descreve que:

> A adoção de abordagens sistêmicas na teoria organizacional e nas ciências da administração vincula-se estreitamente ao crescimento da complexidade das organizações humanas, o qual trouxe a necessidades de melhorar a capacidade de administrar e solucionar problemas também cada vez mais complexos. Engenheiros e administradores passaram a ser confrontados com situações complexas, não apenas com as consequências oriundas das interações de elementos físico, mas, principalmente, com as interações de natureza organizacional envolvendo o fator humano.

Essa compreensão multinivelar da realidade permite que o pensamento sistêmico seja um ferramental precioso para a criação de políticas públicas mais eficientes, operando além da lógica cartesiana de pensamento.

Nesse sentido, o pensamento sistêmico propõe uma mudança de mentalidade, na qual se deve ver inter-relações ao invés de cadeias lineares de causa e efeito, e processos de mudança ao invés de instantâneos. Embora não negue a racionalidade científica, acredita que ela não oferece parâmetros suficientes para o desenvolvimento humano e para a descrição do universo material. O pensamento sistêmico enfatiza o todo mais do que as partes, e é uma habilidade que o gestor público pode adquirir para analisar os eventos e suas possíveis consequências, com o objetivo de criar soluções diversas que contemplem as expectativas de todas as partes envolvidas.

Considerações

Uma análise crítica da aplicação da abordagem sistêmica na análise das políticas públicas destaca diversas vantagens da abordagem sistêmica, como a possibilidade de dar uma visão global dos problemas e das interações, a operacionalização da complexidade e a contribuição para a elaboração de métodos de avaliação efetivo, além da operacionalização de políticas públicas mais aderentes à realidade local.

Nesse sentido, vale frisar que para promover uma capacidade institucional que apoie o pensamento sistêmico em governos e organizações públicas, esforços políticos e administrativos são necessários em diversas frentes. Primeiramente, é fundamental investir no desenvolvimento de competências e na capacitação contínua dos servidores públicos. Segundo Souza *et al*. (2019), a formação deve incluir habilidades em análise de sistemas, identificação de inter-relações e compreensão de dinâmicas complexas, de forma que os gestores possam entender desafios multifacetados e propor soluções integradas.

Além disso, reformas estruturais e organizacionais são essenciais para facilitar a comunicação e a colaboração intersetorial. A criação de equipes multidisciplinares e mecanismos de cooperação entre departamentos é uma prática que promove uma visão mais ampla e interconec-

tada dos problemas e suas soluções. Esses esforços estruturais precisam ser acompanhados do fortalecimento da governança e da coordenação.

A adoção de ferramentas e metodologias sistêmicas é outro ponto central. Segundo Costa (2021), a utilização de mapas de inter-relações e modelos de simulação pode melhorar a compreensão das interdependências e antecipar as consequências das decisões políticas, permitindo uma abordagem mais proativa e informada na gestão pública.

Por fim, a promoção de uma cultura organizacional que valorize a visão sistêmica e a aprendizagem contínua é imprescindível. De acordo com Souza *et al.* (2019), a criação de um ambiente que incentive a reflexão crítica, a inovação e a adaptação constante às mudanças e complexidades externas contribui para que as instituições se tornem mais resilientes e eficazes.

Dessa forma, a construção de uma capacidade institucional robusta requer comprometimento político e administrativo, bem como uma compreensão dos benefícios de longo prazo associados ao pensamento sistêmico. A integração dessas práticas possibilita que governos e organizações públicas enfrentem desafios complexos de maneira mais eficiente e promovam políticas públicas sustentáveis (Silva, 2020; Costa, 2021).

Em linhas gerais, a abordagem sistêmica pode ser útil na análise das políticas públicas, mas deve ser complementada por outras abordagens metodológicas e analíticas para uma compreensão mais completa e crítica dos fenômenos políticos e sociais, pois nenhuma visão teórica é suficiente o bastante para abarcar a complexidade do real que se apresenta perante a Administração Pública.

Referências

ANDRADE, A., ACYR, S., RODRIGUES, L. H., SOUTO, R. **Pensamento Sistêmico**. Caderno de Campo. Bookman: Porto Alegre, 2006.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Unijuí, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (coord.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, p. 1-51, 2006.

CAPRA, Fritjof. **Sabedoria Incomum**. Conversas com pessoas notáveis. São Paulo: Cultrix, 1988.

CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida** - Uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos. São Paulo: Cultrix/Amana-key, 1996.

COSTA, J. Ferramentas de análise sistêmica e sua aplicação na gestão pública. **Revista de Administração Pública**, 2021.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE** – Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35, n. 3, p. 21, 1995.

LEAL, Rogério Gesta. A efetivação do direito à saúde por uma Jurisdição-Serafim: limites e possibilidades. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, v.6, n.25, jul. 2006.

LOTTA, G.; VAZ, J. Arranjos institucionais e a comunicação intersetorial. **Gestão Pública Contemporânea**, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, A. M. Governança e coordenação em políticas públicas: desafios e oportunidades. **Estudos de Políticas Públicas**, 2020.

SOUZA, P.; ALMEIDA, R.; BARBOSA, F. Capacitação e pensamento sistêmico no serviço público. **Núcleo de Conhecimento**, 2019.

A importância de se falar (bem) do SUS: o papel da comunicação social em saúde no enfrentamento à erosão democrática

Pablo de Oliveira Lopes[6]

Resumo: Este texto tem como proposta discutir a importância da comunicação social em saúde como elemento de enfrentamento à corrosão do regime democrático brasileiro considerando o ataque a um direito humano assegurado constitucionalmente: a saúde. A partir do conceito de 'democracia iliberal', que se caracteriza, entre outras coisas, pela restrição ou ameaça aos direitos fundamentais, elaboramos o presente trabalho, que consiste em um artigo de revisão narrativa, fruto de uma pesquisa qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, que lança mão da análise da literatura e de fontes documentais (textos jornalísticos publicados em diferentes veículos) para alcançar seu objetivo. Concluímos que o fortalecimento do regime democrático passa, obrigatoriamente, pelo setor da saúde, e a comunicação social tem muito a contribuir para esse debate.

Palavras-chave: Comunicação Social; Comunicação em Saúde; Democracia iliberal; Direitos humanos.

6 E-mail: lopespo33@gmail.com/ Doutor em ciências humanas e sociais pela Universidade Federal do ABC - UFABC/ Professor da Universidade Nove de Julho - UNINOVE/ Link do currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0358798277680554.

Introdução

Em tempos caracterizados pela erosão do sistema democrático, a partir de manobras que não necessariamente passam pelo uso de tanques e pela mobilização de efetivos militares, já que, conforme Silva Júnior, "A ameaça atual à democracia é criada dentro do próprio jogo democrático" (2021, p. 50), é relevante investigar os potenciais riscos que as democracias podem enfrentar diante de certas ameaças. Afinal, segundo Nascimento e Mezacasa (2022, p. 40):

> O fenômeno conhecido como erosão democrática (também chamado de 'Democracia Iliberal') é identificado pelo abandono ou restrição da competitividade eleitoral, da redução da participação democrática no processo decisório e da restrição ou ameaça aos direitos humano-fundamentais. A expressão 'erosão democrática', termo utilizado pela Ciência Política e pela Ciência Jurídica, indica um cenário de retrocesso, declínio, desdemocratização, deterioração, enfraquecimento e desconsolidação de democracias.

Na seara da restrição ou ameaça aos direitos humanos, como de resto, em todas as faces da 'democracia iliberal', o que se vê, segundo Obaldia e Nascimento (2022), é a desobediência aos ideais liberais do sistema político, com desrespeito a direitos e garantias individuais da população, atingindo sobretudo os grupos minoritários.

> Ademais, insta salientar que a violação à direitos fundamentais-individuais – principalmente àquelas das minorias, que o populismo renega – é apenas um dos primeiros passos que o governo populista dá no caminho iliberal que percorre. O ataque à instituições públicas independentes e a tentativa de submissão dessas ao poder estatal, bem como o boicote às mídias que não mostram o governo de maneira positiva aos cidadãos são outras condutas tomadas ao longo do desenvolvimento da ideia iliberal arraigada no populismo (Obaldia; Nascimento, 2022, p.79).

E, nesse contexto, a extrema direita e a direita neoliberal têm papel preponderante, já que estão presentes em grande número na Câmara dos Deputados: o União Brasil tem 59 parlamentares; o PSD, o Republicanos e o MDB contam com 44 representantes cada; e o PL tem 92 deputados federais. O ataque à saúde perpetrado por tais setores da política ocorre inclusive pela proposição de mudanças na legislação vigente. Ataca-se grupos populacionais minoritários, vulneráveis, tentando, por exemplo, negar às mulheres o direito ao aborto legal, após 22 semanas de gravidez, quando elas são estupradas, ou diminuindo o piso constitucional da saúde, prejudicando o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil.

O presente trabalho propõe a discussão da importância da comunicação em saúde como forma de enfrentar a erosão do regime democrático brasileiro, a partir do ataque a um direito fundamental, assegurado por lei: a saúde. Afinal, para que a população se posicione contrariamente à ofensiva empreendida contra um direito humano, é necessário que ela seja informada da relevância do assunto. E isso inclui aquele que é a base da saúde no Brasil, o SUS.

Trata-se de um artigo de revisão narrativa, fruto de uma pesquisa qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, que lança mão da análise da literatura e de fontes documentais (textos jornalísticos publicados entre 2017 e 2024, em diferentes veículos, como Folha de S.Paulo, Uol e os portais G1 e Drauzio Varella).

1.1 A saúde como direito: é necessário visitar o passado para entender o campo da Saúde Coletiva

O art. 196 da Constituição Federal brasileira, outorgada em 1988, aponta que:

> A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso univer-

> sal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (Brasil, 1988).

A saúde representa, portanto, uma das principais garantias constitucionais, e configura-se como um dos pilares da democracia brasileira, alicerce construído à custa de uma longa e complexa mobilização social. Entre os atores envolvidos nessa articulação estava a Saúde Coletiva.

Osmo e Schraiber (2015) apontam que a Saúde Coletiva pode ser considerada um campo de conhecimento de natureza interdisciplinar, cujas disciplinas básicas são a epidemiologia, o planejamento/administração em saúde e as ciências sociais em saúde, e suas origens remontam ao fim da década de 1970, período em que o Brasil atravessava um regime autoritário, o que explica seu nascimento a partir da luta pela democracia, com manutenção de forte vínculo com o Movimento da Reforma Sanitária.

Ainda de acordo com Osmo e Schraiber (2015), no fim da década de 1970, surge o termo "Saúde Coletiva no Brasil" e ocorre a criação da associação civil que representaria o campo – a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco). O movimento da Medicina Social teve início no término da década de 1960 e início de 1970, na América Latina, apresentando como eixos a prevenção das doenças, a promoção da saúde e a valorização do 'social', enquanto esfera de determinação do adoecimento.

Osmo e Schraiber (2015) ponderam que, durante a primeira metade do século XIX, na França, ocorreu um cruzamento entre a filosofia social e a medicina. O processo de industrialização, as condições de vida dos trabalhadores e a realidade social em que viviam fizeram emergir novas ideias no campo da saúde em suas relações com a sociedade. Dessa conjuntura, surgiu a ideia de Medicina Social, que tem como bases as condições sociais e econômicas e seus impactos sobre o processo saúde-doença. Dessa forma, pode-se considerar como "Medicina Social o estudo e a aplicação dos conhecimentos das ciências da saúde para a atenuação e/ou erradicação dos problemas sociais, assim como o estudo

e a aplicação das ciências sociais para atenuação e/ou erradicação dos problemas de saúde" (Meira; Segre, 1985, p. 101-102).

Tais princípios influenciaram a Saúde Coletiva brasileira e, por consequência, as conexões entre a medicina e o 'social' vão influenciar a Reforma Sanitária no Brasil. Nos anos 1970, houve, no âmbito internacional, um fortalecimento da discussão sobre a extensão da cobertura dos serviços de saúde.

> No Brasil, em um contexto marcado pelo recrudescimento das forças repressivas por parte de um Estado autoritário e pelo aumento das desigualdades sociais e piora das condições de vida de boa parte da população, foi-se tentando construir um campo de saber e de práticas inovadores na área da saúde (Osmo; Schraiber, 2015, p. 211).

Conforme Osmo e Schraiber (2015), o projeto da Saúde Coletiva integrou o Movimento da Reforma Sanitária brasileira, surgido em meados da década de 1970, que tinha como principal bandeira a luta pela democratização da saúde, setor cuja crise se caracterizava pela baixa eficácia da assistência médica, pelos altos custos do modelo médico-hospitalar e pela diminuta cobertura dos serviços de saúde em função das necessidades da população.

Conforme Paim (2008), um conceito importante que serviu de fundamento teórico para a Reforma Sanitária, desenvolvido pela produção acadêmica em Saúde Coletiva, foi a determinação social das doenças e o processo de trabalho em saúde, com o entendimento de que a saúde e a doença não podem ser explicadas exclusivamente pelas dimensões biológica e ecológica, sendo determinadas social e historicamente. Segundo Rocha e David (2015), a determinação social da saúde trata da abrangência da coletividade e do caráter histórico-social do processo saúde-doença, tirando do foco as discussões de dados epidemiológicos individuais.

1.2 O jornalismo e o Sistema Único de Saúde

Ao jornalismo cabe o papel de tratar de questões de interesse público, relevantes socialmente, sobretudo se elas dizem respeito a um direito fundamental, assegurado pela Constituição. É de interesse público que questões relacionadas ao processo saúde-doença sejam debatidas de maneira ampliada, contando com visões distintas, ou seja, considerando que a posição de profissionais de outras áreas que não a da saúde pode contribuir para a reflexão sobre temas que envolvem saúde e adoecimento. A diversidade de vozes pode auxiliar na construção de uma cobertura menos parcial. Segundo Azevedo (2012), há muitos conteúdos que, mesmo considerados importantes, não entram na pauta das redações, o que torna a cobertura jornalística cada vez mais uniformizada, no sentido de que os assuntos abordados são semelhantes nos quatro cantos do mundo, sem a aplicação do devido tratamento crítico.

Acerca disso, Kucinski (2002, p. 95) ponderou que o jornalismo em saúde sofre do mesmo mal que o jornalismo em geral, tratando a notícia como uma mercadoria: "[...] quando se trata de saúde, há uma crescente mercantilização com a predominância de reportagens sobre o corpo, a beleza e os problemas de saúde que afetam as pessoas". Para o pesquisador existe, ademais, uma crise do saber jornalístico, que passa pela falta de qualidade na preparação de jornalistas e do material que produzem.

Desta feita, percebe-se que o jornalismo em saúde ainda está muito preso aos limites biomédicos. Por vezes, a cobertura é supérflua, sensacionalista e mostra o SUS apenas de maneira negativa; e pode tornar-se reducionista, estigmatizante e preconceituosa. Tomando como exemplo a reportagem de Cláudia Collucci, divulgada na Folha de S.Paulo, que trata de um caso de estupro de uma menina de 14 anos, que buscava atendimento para realizar o aborto legal, percebemos que a jornalista chama a atenção para o projeto de lei contra o aborto por estupro, como se vê em:

> Segundo a Constituição, não existe nenhuma restrição para a idade gestacional do feto no momento do aborto. Mas o PL Antiaborto por Estupro, que tramita em urgência na Câmara dos Deputados, propõe a criminalização do aborto após a 22 semanas de gestação para vítimas de estupro (Collucci, 2024).

Entretanto, Colluci não menciona o autor do projeto, que é o deputado federal Sostenes Cavalcante[7], do Partido Liberal (PL-RJ), agremiação partidária da qual faz parte Jair Messias Bolsonaro. A publicação dá destaque ao fato de a jovem estuprada não ter conseguido atendimento na cidade onde vive: São Paulo. Nota-se isso já no título da matéria: *Estuprada pelo marido da avó, menina de SP viaja até a BA para interromper gestação de 31 semanas* (Collucci, 2024). Em texto de Andréia Sadi, publicado no portal de notícias G1 (vide nota de rodapé 2), é possível ler que o deputado Sostenes Cavalcante procurou a jornalista, depois da repercussão do assunto, para defender a referida proposta normativa.

Para respaldar o que propõe, o parlamentar afirma que o projeto de lei seria um teste para o Presidente da República diante dos evangélicos. Em caso de veto, o mandatário seria (ou será) reprovado. A reportagem destaca isso, bem como o fato de a proposta de lei equiparar o aborto ao homicídio, mas não é mencionada a participação do sistema público de saúde, parte importante da temática quando se trata do acesso ao aborto legal, já que se está falando também de Saúde Pública.

> Já na matéria de Cláudia Collucci, é abordada, com ênfase, a dificuldade de acesso ao Direito Constitucional da Saúde, apresentando os entraves existentes: Após registrar um boletim de ocorrência, elas procuraram o Hospital da Mulher, na capital paulista. Lá, Karen foi submetida a exames, tomou o coquetel preconizado para casos de violência sexual, mas foi informada de que, no local, abortos legais só

7 Matéria publicada no portal de notícias G1 detalha o projeto de lei de autoria do deputado. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/2024/06/12/autor-do-projeto-que-equipara-aborto-a-homicidio-diz-que-bancada-que-testar-lula-sobre-veto.ghtml. Acesso em 2 fev. de 2024

> ocorriam até a 20ª semana de gestação. No Hospital Maternidade Vila Nova Cachoeirinha, também não conseguiu ter acesso ao aborto legal porque a prefeitura havia suspendido os procedimentos (Collucci, 2024).

De enorme relevância é mostrar as barreiras encontradas pelos usuários do sistema público de saúde quando precisam dele, mas igualmente importante é discutir como ele funciona e de que forma é possível aperfeiçoá-lo. Afinal, o assunto é complexo.

Diferentemente de uma abordagem reducionista, dever-se-ia buscar a diversidade e a interdisciplinaridade, entendendo o processo saúde – doença como algo multifacetado, que extrapola as fronteiras de hospitais e laboratórios. Para tanto, precisa-se ouvir o que outros profissionais (além daqueles da área da saúde) têm a dizer.

É o que se pode observar em texto do gênero opinativo, publicado por Leonardo Sakamoto, no UOL. Nele, o jornalista e cientista político trata o tema não só sob a ótica da saúde, mas associando-o ao racismo estrutural:

> Se você achava um absurdo completo o PL do Estuprador ou PL da Gravidez Infantil agora ganhou mais um motivo para se revoltar: crianças, adolescentes e mulheres negras, que já ostentam altas taxas de vulnerabilidade social, são as que mais vão sofrer com a legislação caso aprovada. Ou seja, para além de machista e desumana, a proposta também reforça o racismo estrutural. [...] Meninas e adolescentes negras são 40% das vítimas de estupro no país, apesar de serem 13% da população, aponta estudo do Núcleo de Estudos Raciais do Insper com base em dados do Ministério da Saúde. A pesquisa foi divulgada, nesta segunda (1º), pelo jornal Folha de S.Paulo (Sakamoto, 2024b).

E Sakamoto continua apontando o papel do segmento político ultraconservador nessa discussão, destacando o elemento da saúde pública nela envolvida:

> Devido à pressão social contra o PL do Estuprador ou PL da Gravidez Infantil, os ultraconservadores se mobilizaram e tentam, agora, maquiar a ideia. Uma nova proposta deve ser apresentada para punir os profissionais de saúde e não as mulheres que realizarem abortos após a 22ª semana de gestação mesmo nos casos previstos em lei. Na prática, isso vai aumentar o aborto inseguro realizado por conta própria e, consequentemente, o número de óbitos (Sakamoto, 2024b).

Ainda sobre as fragilidades do jornalismo, Silveira e Sandrini (2014) discorreram sobre o que chamam de "crise no jornalismo científico" e relataram que, nos jornais, há dificuldade em rentabilizar as seções de Ciência, o que leva ao corte de pessoal e à redução da cobertura de temas vinculados ao universo científico, como a Saúde. Caldas *et al*. (2005) alegam que embora seja crescente o interesse pela área de divulgação científica, a maioria dos cursos de graduação em jornalismo ainda não oferece disciplinas específicas para esta formação; no âmbito da pós-graduação, observa-se uma concentração dos cursos no estado de São Paulo, poucas linhas de pesquisa na área e grande pulverização na bibliografia.

Como produto social, a atividade jornalística retrata a sociedade da qual faz parte, suas desigualdades e suas contradições. Segundo Traquina (1996), o jornalismo tem preferência pelas fontes oficiais e autoridades, que conferem qualidade ao leque de fontes. Nesse contexto, médicos especialistas, diretores de instituições de saúde e pesquisadores estão nesse plantel.

O autor complementa que uma fonte tida como autoridade encontra mais voz dentro de uma notícia e suas opiniões reverberam mais do que aquelas emitidas por pessoas ou fontes que não ocupam posições de destaque, ainda que estas sejam fundamentais, na maioria das vezes, para criar um contraponto à fala das ditas "autoridades" (Traquina, 1996).

Na matéria de Cláudia Collucci, não há declarações de autoridades, algo que seria apropriado, já que a menina estuprada não foi atendida

em duas unidades de saúde públicas. Por outro lado, as vozes da vítima de violência e de sua mãe são ouvidas e suas falas aparecem no texto:

> O estuprador continua foragido. 'Minha filha sempre pergunta: e aí, mãe, não vai acontecer nada com ele? Por que ele não foi preso se ele cometeu um crime?', diz a mãe. [...] Em novembro do ano passado, desconfiei que ela estava grávida. Depois de muita insistência, ela se abriu e contou que meses antes tinha sido abusada pelo marido da minha mãe. Criançona, ela não entendia a gravidez (Collucci, 2024).

Natural que a vítima de abuso sexual e sua responsável legal sejam ouvidas, pois são parte principal do episódio que motivou a produção da matéria jornalística.

1.3 O Sistema Único de Saúde

O Sistema Único de Saúde foi uma conquista do povo brasileiro, garantida pela Constituição Federal de 1988, em seu Art. 196, por meio da Lei nº. 8.080/1990 (Brasil, 1988), que derivou da pressão dos movimentos sociais que entenderam que a saúde é um direito de todos, uma vez que, anteriormente à Constituição, a saúde pública estava ligada à previdência social e à filantropia. Somente tinham acesso a serviços de saúde pessoas empregadas com carteira assinada, excluindo grande parte da população, que só contava com serviços filantrópicos, de caridade.

> Criado em 1977, o Inamps era ligado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, e fornecia atendimento com uma ressalva: somente era atendida a população formada por aqueles que trabalhavam em empregos formais e contribuíam com a Previdência Social (ou, seja, aqueles que tinham a popular 'carteira assinada'). Pessoas que não estavam em empregos formais não tinham acesso a serviços de saúde como temos hoje, por meio do SUS. Para se ter uma ideia, pessoas desempregadas representavam 7,1% da população economicamente ativa em 1984, segundo dados

> do IBGE. Essa parcela era obrigada a recorrer ao sistema privado ou aos poucos serviços municipais, estaduais e de instituições assistencialistas, como Santas Casas de Misericórdia ou hospitais universitários (Machado, 2018).

A importância do sistema de saúde nacional, durante a transição democrática, e seu significado enquanto política pública aparecem no texto de opinião escrito por Ana Maria Costa e José Gomes Temporão, publicado na página *Congresso em Foco*:

> O pacto social que fundamenta a redemocratização do Brasil passou pela adoção do compromisso escrito no artigo 196 de nossa Constituição onde a saúde é entendida como qualidade de vida, portanto produto do desenvolvimento econômico e social do país, sendo dependente de políticas econômicas e sociais. Trata-se de um largo passo rumo a um desenvolvimento justo e solidário que vem cotidianamente encontrando resistências nos interesses do mercado e do rentismo que cobram do país um quinhão salgado e expõe nossa população à precariedade e à pobreza. Reafirmamos aqui a necessidade do SUS para a democracia nacional ou a barbárie ganhará terreno espalhando miséria, sofrimento e doenças. Saímos da pandemia testemunhas da força e importância do SUS e, portanto, não podemos retroceder em sua intransigente defesa (Costa; Temporão, 2024).

Segundo o Fundo Nacional de Saúde (2024), o SUS é financiado com os impostos do cidadão – ou seja, com recursos próprios da União, estados e municípios. De acordo com a Constituição Federal, os municípios são obrigados a destinar 15% do que arrecadam em ações de saúde. Para os governos estaduais, esse percentual é de 12%. Já o governo federal tem um cálculo um pouco mais complexo: tem que contabilizar o que foi gasto no ano anterior, mais a variação nominal do produto interno bruto (PIB).

Entender de onde saem os recursos que financiam o sistema permite compreender como ele é sustentado e como é importante impedir

que ataques que agravam seu subfinanciamento sejam levados a cabo, inclusive por um governo federal dito progressista, como é o atual:

> A defesa do direito à saúde e o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) estão no centro de projeto político que defendemos e lutamos para eleger Lula em 2022. Reduzir o piso constitucional da Saúde, asfixiando sua capacidade de investimento e de ampliação do acesso, é um ataque direto aos direitos conquistados na Constituição Federal, aos desafios presentes no setor da saúde e ao futuro que buscamos construir para o país menos desigual, com condições melhores de vida e de saúde (Costa; Temporão, 2024).

É grave qualquer manobra para retirar recursos do SUS, já que um dos problemas mais sérios que o afetam e impedem sua expansão rumo à prestação de serviços de maior qualidade é a falta de dinheiro.

> Limitar a correção do piso constitucional da saúde ao máximo de 2,5%, teto previsto no arcabouço fiscal, geraria perda de R$ 24 bilhões ao SUS, segundo estimativa do presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde (AbrES), Francisco Funcia (Costa; Temporão, 2024).

Conforme Matta (2007), é preciso que a população entenda que os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde constituem as bases para o funcionamento dele. Os princípios doutrinários do SUS servem de alicerce do sistema de saúde brasileiro; tais princípios representam ainda os valores, os preceitos, as bandeiras de luta que sustentam o sistema. Ou seja, universalidade, equidade e integralidade são a base filosófica, cognitiva e ideológica do SUS.

> O Sistema Único de Saúde (SUS) é uma referência em se tratando de políticas públicas, estudado e replicado em diversas partes do mundo. Entre seus princípios estão a universalidade (direito de todos, sem discriminação), integralidade (atuação em diversas vertentes como prevenção, tratamento e reabilitação) e equidade (atendimento de

> acordo com as necessidades de cada paciente) no serviço público (Machado, 2018).

Segundo Matta (2007), sobre a universalidade, pode-se dizer que significa que a Saúde é um direito e não um serviço ao qual se tem acesso por meio de uma contribuição ou pagamento de qualquer espécie. Todos os cidadãos brasileiros têm direito à atenção à Saúde e podem usar o SUS, porque todos contribuem com impostos para que ele funcione. O sistema é integral, igualitário e universal, ou seja, não faz, e nem deve fazer, qualquer distinção entre os usuários. Inclusive, estrangeiros que estiverem no Brasil podem usar os serviços de saúde gratuitamente.

Todos os brasileiros utilizam o SUS de alguma forma, pois o sistema não se resume a atendimento clínico e/ou hospitalar. As ações do Sistema Único de Saúde são diversas e englobam, por exemplo, a fiscalização de alimentos pela vigilância sanitária nos supermercados, lanchonetes e restaurantes e as campanhas de vacinação, de doação de sangue ou leite materno que acontecem durante todo o ano.

> A grande maioria dos brasileiros, mesmo os que têm planos de saúde, irá fazer uso do SUS (Sistema Único de Saúde) pelo menos uma vez na vida, seja pelo Programa Nacional de Imunização ou para obter acesso ao tratamento de aids, em centrais de transplantes ou hemocentros. O Brasil é o único país com mais de 200 milhões de habitantes que tem um sistema de saúde público e gratuito, e mesmo quem o utiliza com mais frequência muitas vezes desconhece seu funcionamento (Conte, 2017).

Já o princípio da equidade, aponta Matta (2007), é fruto de um dos maiores e históricos problemas brasileiros: as iniquidades sociais e econômicas, que geram desigualdades no acesso, na gestão e na produção de serviços de saúde. Ele identifica o espaço da diferença, não o espaço da igualdade, reconhecendo a pluralidade e a diversidade da condição humana nas suas necessidades e nas suas potencialidades.

Não deve haver uma dicotomia entre ações preventivas e curativas, cindidas historicamente desde a origem das políticas de saúde no Brasil. A Constituição afirma que o atendimento integral deve priorizar as ações profiláticas, sem prejuízo das ações de cura. Isso significa afirmar que o usuário do SUS tem direito a serviços que atendam às suas necessidades, da vacina ao transplante, com prioridade para o desenvolvimento de ações preventivas. Isso é integralidade.

Assim sendo, as políticas de saúde devem ser formuladas tendo em vista a integralidade, compreendendo a atenção às necessidades de grupos específicos. São exemplos desse tipo de política: a atenção integral à saúde da mulher e a política de atenção à população LGBTQIA+.

Já as diretrizes do SUS (descentralização, regionalização/ hierarquização, participação da comunidade), de acordo com Matta (2007), são princípios organizativos, ou seja, são os meios pelos quais é possível atingir os objetivos do sistema de saúde brasileiro.

Matta (2007) acrescenta que a descentralização é coerente com a concepção de um Estado Federativo, obediente aos princípios constitucionais, que devem ser assegurados e exercidos em cada esfera de governo. No SUS, a diretriz da descentralização corresponde à distribuição de poder político, de responsabilidades e de recursos da esfera federal para a estadual e a municipal.

> Ao distribuir essa verba, o Governo Federal constitui-se como principal financiador da saúde pública em nosso país. A cada ano, a União deve investir o mesmo valor do ano anterior mais a variação nominal do PIB (Produto Interno Bruto). Além da maior fatia do dinheiro, o Governo Federal também é responsável pela formulação das políticas nacionais em saúde, mas a implementação é feita por seus parceiros (estados, municípios, ONGs e iniciativa privada). Essa forma de organização, que conta com diferentes agentes, é o que se denomina descentralização (Conte, 2017).

Em cada esfera de governo há uma direção do SUS: na União, o Ministério da Saúde; nos Estados e no Distrito Federal, as Secretarias Estaduais (e Distrital) de Saúde; e, nos municípios, as Secretarias Municipais de Saúde. Essa noção de descentralização é diferente da descentralização política proposta pelo ideário neoliberal, que preconiza a redução do papel do Estado, a terceirização de serviços e atividades originalmente estatais para a iniciativa privada.

Para Matta (2007), a regionalização diz respeito a uma organização do sistema que deve enfatizar a noção de território, onde se determinam perfis populacionais, indicadores epidemiológicos, condições de vida e suporte social, que devem nortear as ações e serviços de saúde de uma região.

Quanto mais perto da população, maior será a capacidade de o sistema identificar as necessidades de saúde e melhor será a forma de gestão do acesso e dos serviços para a população.

A regionalização deve ser norteada pela hierarquização dos níveis de complexidade requeridos pelas necessidades de saúde das pessoas. A rede de ações e serviços de saúde, orientada pelo princípio da integralidade, deve se organizar desde as ações de promoção e prevenção até as ações de maior complexidade, como recursos diagnósticos, internações e cirurgias.

Conforme Matta (2007), a hierarquização, por sua vez, é a organização da rede de serviços por nível de complexidade. Ela reconhece a complexidade do processo de trabalho em saúde em seus diversos ambientes, estabelecendo fluxos necessários de organização e orientação da rede de serviços presentes no SUS, orientadas pelo princípio da integralidade.

O Sistema Único de Saúde estrutura os níveis de atenção em básico, médio e alta complexidade. Assim, a Atenção Básica/Primária representa a porta de entrada do usuário no SUS. É na Unidade Básica de Saúde (UBS), popularmente conhecida como posto de saúde, que tudo começa. A UBS é de responsabilidade de gerenciamento do município, ou seja, de cada prefeitura brasileira.

Quanto à última das diretrizes, em consonância com o que explana Matta (2007), pode-se dizer que a participação popular é um dos marcos históricos da Reforma Sanitária brasileira e uma das maiores marcas do SUS. A Lei 8.142, de 1990 (Brasil, 1990), regulamenta as instâncias de participação da comunidade no SUS, formalizando e institucionalizando-as como dispositivos permanentes de formulação e acompanhamento das políticas no interior do sistema.

Para tanto, existem os conselhos de saúde, que estão presentes nos três níveis de governo, representados pelo Conselho Nacional de Saúde, Conselho Estadual de Saúde e Conselho Municipal de Saúde. Essas instâncias representativas são organizadas de forma paritária, compostas por metade de representantes de usuários e o restante de representantes da gestão, trabalhadores da saúde e prestadores privados.

1.4 Atenção Primária à Saúde e Medicina de Família e Comunidade no contexto do SUS

Segundo Mendonça, Vasconcellos e Viana (2008, p.4):

> O projeto de Saúde Coletiva buscou um novo modelo explicativo do processo saúde-doença-cuidado e elaborou novos projetos de intervenção no campo da organização dos serviços. A possibilidade de expandir a Atenção Primária à Saúde segundo o paradigma da determinação social da doença implicava organizar o sistema e os serviços de saúde em função das necessidades da população, em que a Atenção Primária à Saúde se colocaria como a porta de entrada ao sistema de saúde, organizado hierarquicamente.

Assim, quando vai à UBS pela primeira vez, o usuário faz um Cartão do SUS e é direcionado a uma equipe da Estratégia da Saúde da Família (ESF). Regularmente, a ESF acompanha a saúde do usuário, sendo o elo entre a população e os profissionais de saúde da unidade. O Cartão do SUS ou Cartão Nacional de Saúde é um documento gratuito, que reúne

dados sobre quando e onde o usuário foi atendido em toda a rede de saúde pública.

> Na UBS, o atendimento é com hora marcada e conta com três tipos de médicos à disposição: clínico geral, pediatra e ginecologista. O modelo segue a ideia de oferecer atendimento básico, a partir do qual os pacientes são encaminhados para especialidades conforme a necessidade. Lembrando que para ter acesso ao sistema é necessário que o usuário esteja munido de seu cartão SUS (saiba como ter o seu) (Conte, 2017).

Matéria publicada no portal Drauzio Varella, escrita por Juliana Conte, tem como título *Como funciona o SUS?* e explica, como se lê na citação anterior, de que maneira o posto de saúde atende à população, reconhece as fragilidades do sistema, mas aponta que existem soluções para os problemas enfrentadas pelos usuários:

> Fila, demora para marcação de exames e dificuldade de acesso a tratamentos são alguns dos problemas do SUS, mas há meios de enfrentá-los. O Idec (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) listou os principais órgãos para a solução das situações indesejadas pelas quais os usuários do SUS podem passar e, quando possível, os endereços que poderão ajudá-lo a localizar os responsáveis nos estados e municípios (Conte, 2017).

Na esteira da unidade básica de saúde, a Saúde da Família é o meio eleito pelo Ministério da Saúde para reorganização da Atenção Básica no país. Por intermédio dessa estratégia, a atenção à saúde é realizada por uma equipe composta por profissionais de diferentes categorias (multidisciplinar), trabalhando de forma articulada e interdisciplinar. Cada equipe é formada, minimamente, por um médico, um enfermeiro, um técnico de enfermagem e um número variável de agentes comunitários de saúde.

Quando ampliada, a essa equipe são incorporados profissionais de odontologia: cirurgião-dentista, auxiliar de consultório dentário e/ou

técnico em higiene dental. Cabe ao gestor municipal a decisão de incluir ou não outros profissionais às equipes. Cada equipe se responsabiliza pela situação de saúde de determinada área, cuja população deve ser no máximo de 4.000 pessoas.

De acordo com Arias-Castillo *et al*. (2010):

> [...] a Medicina de Família e Comunidade como especialidade clínica é a aquela que tem a capacidade de liderar a aplicação da estratégia da Atenção Primária em Saúde, dado o objeto de trabalho do médico de família, as estratégias, tecnologias e técnicas que desenvolveram e que lhe são próprias e seu enfoque na prevenção de riscos, na atenção contínua, na integralidade e no humanismo.

Conforme Arias-Castillo *et al*. (2010), por meio do médico de família e comunidade, se produz o ingresso nos sistemas locais e nacionais de saúde de maneira escalonada, coordenada e eficaz. A efetividade da Medicina de Família e Comunidade, capaz de responder às necessidades assistenciais da população em 90 a 95% das vezes, racionaliza o uso dos recursos com um alto sentido humano.

> No marco da Atenção Primária à Saúde, os médicos de família e comunidade trabalham no primeiro nível de atenção de maneira interdisciplinar, ao lado de enfermeiras, assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas, pediatras e outros profissionais, segundo as características e legislação de cada país, formando uma Equipe de Saúde (Arias-Castillo *et al*., 2010).

Arias-Castillo *et al*. (2010) argumentam que o médico de família e comunidade é responsável por um grupo de famílias geograficamente vinculadas, de tal modo que o campo de ação e as respectivas tarefas de educação, promoção, prevenção, atenção e reabilitação possam ser realizadas e medidas de acordo com os indicadores compatíveis com aquele território.

A Medicina de Família e Comunidade deve ser a especialidade capaz de oferecer cuidados em todas as etapas do ciclo vital, favorecendo

que estes cuidados sejam realizados pelo mesmo médico de família e comunidade ao longo de toda a vida do paciente.

> A Medicina de Família e Comunidade orienta–se a partir de um modelo centrado na pessoa, contextualizada em sua família e comunidade, o que implica que o profissional deve treinar para desenvolver atitudes e habilidades comunicativas, assim como ter a capacidade de entender e lidar com as relações interpessoais (Arias-Castillo *et al*., 2010).

Uma importante parceria estabelecida pela Unidade Básica de Saúde/Estratégia de Saúde da Família envolve os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), que, de acordo com definição do Ministério da Saúde (2024), são lugares em que se oferece serviços de saúde abertos à comunidade.

> Uma equipe diversificada trabalha em conjunto para atender às necessidades de saúde mental das pessoas, incluindo aquelas que enfrentam desafios relacionados as necessidades decorrentes do uso prejudicial de álcool e outras drogas. Esses serviços estão disponíveis na região e são especialmente focados em ajudar em situações difíceis ou no processo de reabilitação psicossocial (Brasil, 2024).

Como se nota, a temática das drogas tem a ver com saúde e isso deve ficar claro. O debate não pode ser raso, restrito às impressões pessoais e às ingerências morais e religiosas.

> Como a lei não define hoje uma quantidade de droga, a polícia e a Justiça passaram a enquadrar semoventes com qualquer catso de maconha como bandidos, mandando muitos para a cadeia - quer dizer, para a escola do crime dirigida pelas narcomilícias. Com isso, o STF foi acionado. Foi o bastante para a grita daqueles que acham que a corte só pode julgar a constitucionalidade daquilo que lhes convém. Como reação, o Congresso analisa uma proposta de emenda constitucional do senador Efraim Filho (União Brasil-PB), que considera crime mesmo a pessoa que porte

> uma bituca velha que produza menos de um peido de maconha e nem dê brisa (Sakamoto, 2024a).

É o que se encontra na publicação de Leonardo Sakamoto, que gerou a citação acima, e que agrega à reflexão o elemento segurança pública.

> Assumir um planejamento legal e de saúde pública (sim, droga deveria ser tratada sob esse enfoque e não o do xilindró) para a legalização e a regulamentação, desidratando o tráfico de drogas e o tráfico de armas através do fim de seu mercado ilegal seria importante para reduzir mortes (Sakamoto, 2024a).

A capilaridade e a diversidade de serviços ofertados pelo SUS têm que ser do conhecimento da população, que precisa saber de sua existência para usufruir do que lhe cabe e lutar pela melhoria do que é disponibilizado.

Considerações

A discussão envolvendo o fortalecimento do regime democrático passa, obrigatoriamente, pelo setor da saúde, e a comunicação social tem muito a contribuir para esse debate. É necessário dar espaço para as reflexões que o tema exige, fazendo isso com coragem e vontade de cumprir o papel social que a comunicação tem na sociedade atual. Dada a complexidade do assunto, que extrapola a saúde pública, abarca a política e a economia, e pode ser mais bem compreendido à luz da avaliação de profissionais de distintas áreas, faz-se peremptório incorporar a população a essa discussão.

A sociedade pode e deve participar do escrutínio de um tema que afeta diretamente a vida de milhões de pessoas; e isso acontece de maneira salutar e adequada quando há informação disponível. Para tanto, as conversas, os textos, as pesquisas devem ultrapassar as fronteiras do ambiente acadêmico e ganhar os espaços públicos. E, aqui, vale repetir, entram em cena a imprensa, a mídia, os veículos de comunicação. Eles vão divulgar, propalar a informação, fazendo-a chegar ao público.

A informação deve ser ampla o suficiente para contemplar a riqueza de detalhes que compõem o mais importante personagem do setor de saúde no Brasil: o Sistema Único de Saúde.

Portanto, ao fortalecer a comunicação social como ferramenta de educação e conscientização, é possível que a sociedade se envolva em um diálogo mais profundo e construtivo sobre o SUS e suas implicações.

Referências

ARIAS-CASTILLO, Liliana; TORO, Cesar B.; FREIFER, Sandra; FERNÁNDEZ, Miguel A. **Perfil do médico de família e comunidade**: definição iberoamericana. Tradução Rogério Machado. Colômbia: WONCA, 2010.

AZEVEDO, Ana Paula M. de. Jornalismo de saúde: novos rumos, novas literacias. **Comunicação e Sociedade**. São Paulo, v. Número Especial, p. 185-197, 2012. Disponível em: https://revistacomsoc.pt/index.php/revistacomsoc/article/view/1009/989. Acesso em: 3 jul. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 28 dez. 1990.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Centros de atenção psicossocial**. Ministério da Saúde – Atenção Especializada à Saúde, Brasília, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saes/desmad/raps/caps. Acesso em: 3 jul. 2024.

CALDAS, Graça; SOUSA, Cidoval M. de; ALBERGUINI, Audre; DINIZ, Augusto. O desafio da formação em Jornalismo Científico. In: **COMPÓS**, XIV,

Niterói, 2005. Disponível em: http://www.compos.org.br/data/biblioteca845.pdf. Acesso em: 2 jul. 2024.

COLLUCCI, Cláudia. Estuprada pelo marido da avó, menina de SP viaja até a BA para interromper gestação de 31 semanas. **Folha de S.Paulo**, 19 jun. 2024. Disponível em: https://encurtador.com.br/iMBTn. Acesso em: 2 jul. 2024.

CONTE, Juliana. Como funciona o SUS? **Portal Drauzio Varella**, São Paulo, 5 out. 2017. Disponível em: https://drauziovarella.uol.com.br/saude-publica/como-funciona-o-sus/. Acesso em: 3 jul. 2024.

COSTA, Ana Maria; TEMPORÃO, José G. Reduzir o piso constitucional da saúde é traição ao projeto político que elegemos. **Uol** – Fórum, Brasília, 2024. Disponível em: https://congressoemfoco.uol.com.br/blogs-e-opiniao/forum/reduzir-o-piso-constitucional-da-saude-e-traicao-ao-projeto-politico-que-elegemos/. Acesso em: 2 jul. 2024.

FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. **Dúvidas frequentes**: Pagamentos e Gestão dos Recursos do SUS. Fundo Nacional de Saúde. Ministério da Saúde, Brasília, 2024. Disponível em: https://portalfns.saude.gov.br/pagamentos-e-gestao-dos-recursos-do-sus/. Acesso em: 3 jul. 2024.

KUCINSKI, Bernardo. Jornalismo e saúde na era neoliberal. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v. 11, n. 1, p. 95-103, 2002. Disponível em: https:// https://www.scielo.br/j/sausoc/a/kFWHCw7rqJCmkyQjZFf3DfP/?lang=pt. Acesso em: 3 jul. 2024.

MACHADO, Rafael. Antes do SUS. **Portal Drauzio Varella**, São Paulo, 23 nov. 2018. Disponível em: https://drauziovarella.uol.com.br/saude-publica/antes-do-sus/. Acesso em: 3 jul. 2024.

MATTA, Gustavo C. Princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde. In: MATTA, Gustavo C.; MOURA, Ana Lucia de. (org.). **Políticas de saúde:** organização e operacionalização do Sistema Único de Saúde. Rio de

Janeiro: EPSJV/FIOCRUZ, 2007. p. 61-80. (Coleção Educação Profissional e Docência em Saúde: a formação e o trabalho do agente comunitário de saúde, 3). Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/39223. Acesso em: 3 jul. 2024.

MEIRA, Affonso Renato; SEGRE, Marco. Medicina Social: Definição e campo de ação e a integração com a Medicina do Trabalho e a Medicina Legal. **Rev. bras. educ. med**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 100-104, maio--ago., 1985. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbem/a/bTF8ZcMc4X69V3dVxWjmxWv/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 30 ago. 2024.

MENDONÇA, Maria Helena M. de; VASCONCELLOS, Miguel M.; VIANA, Ana Luíza d'Ávila. Atenção Primária à Saúde no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 24, n. Sup. 1, p. S4-S5, 2008. Editorial. Disponível em: https:// www.scielosp.org/pdf/csp/2008.v24suppl1/s4-s5/pt. Acesso em: 3 jul. 2024.

NASCIMENTO, Arthur R. do; MEZACASA, Douglas S. Democracias sul-americanas em (risco de) queda e o fenômeno da erosão democrática. **Humanidades e Inovação**. Palmas - TO, v. 09, n. 20, p. 39-53, 2022. Disponível em: https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/7869. Acesso em: 29 jun. 2024.

OBALDIA, Bruna A.; NASCIMENTO, Valéria R. do. Democracia liberal e(m) crise: a dupla face dupla face do problema na ascensão do antiliberalismo democrático e da democracia iliberal. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas.** Pouso Alegre, v. 38, n. 01, p. 68-82, jan./jun. 2022. Disponível em: https://revista.fdsm.edu.br/index.php/revistafdsm/article/view/461/350. Acesso em: 2 jul. 2024.

OSMO, Alan; SCHRAIBER, Lilia B. O campo da saúde coletiva no Brasil: definições e debates em sua constituição. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v. 24, Supl. 1, p. 205-218, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sausoc/a/QKtFb9PkdpcTnz7YNJyMzjN/?lang=pt. Acesso em: 3 jul. 2024.

PAIM, Jairnilson Silva. **Reforma sanitária brasileira**: contribuição para a compreensão e crítica. Salvador: Edufba; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.

ROCHA, Patrícia Rodrigues da; DAVID, Helena Maria Scherlowski Leal. Determinação ou Determinantes? Uma discussão com base na Teoria da Produção Social da Saúde. **Rev. esc. enferm. USP.** São Paulo, v. 49, n. 1, jan-fev 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/reeusp/a/4Ndw5mtQzq4DG67WgZmFxRj/?lang=pt#. Acesso em: 30 ago. 2024.

SAKAMOTO, Leonardo. STF não legalizou maconha, só acabou com o privilégio de ricos que fumam. **Uol** – Opinião, São Paulo, 2024a. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/colunas/leonardo-sakamoto/2024/06/25/stf-nao-legalizou-maconha-so-cortou-privilegio-de-rico-e-sacanagem-a-pobre.htm. Acesso em: 1 jul. 2024.

SAKAMOTO, Leonardo. PL do Estuprador e da Gravidez Infantil reforça o racismo, indica pesquisa. **Uol** – Opinião, São Paulo, 2024b. Disponível em: https://shre.ink/g8Aj. Acesso em: 1 jul. 2024.

SILVA JUNIOR, Jorge A. da. Crise sobre crise: a pandemia de Covid-19, as fake news e a crise do Estado Democrático de Direito no Brasil. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**. Rio Grande do Norte, v. 14, n. 3, ESP, p. 45-69, 2021. 1982-310X. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/24035. Acesso em: 29 jun. 2024.

SILVEIRA, Mauro César; SANDRINI, Rafaela. Divulgação científica por meio de blogs: desafios e possibilidades para jornalistas e cientistas. **Intexto**. Porto Alegre, n. 31, p. 112-127, 2014. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/intexto/article/view/41728. Acesso em: 2 jul. 2024.

TRAQUINA, Nelson. As notícias. In: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo**: questões, teorias e estórias. Lisboa: Vega Editora, 1996.

A prática e o pensamento social durante a pandemia da Covid-19

Adriana Cristina Alves do Amaral[8]

Resumo: Este artigo debruça-se no debate sobre as questões sociais e políticas relacionadas à prática e pensamento cristão associado aos Direitos Humanos, sob a ótica da pandemia da Covid-19 no Brasil. A partir dos conceitos de mistanásia, idolatria do dinheiro e aporofobia, estudou-se a ação do Padre Júlio Lancellotti, que se destacou em suas ações em prol das pessoas que vivem em situação de rua da capital paulista. Por meio de suas missas dominicais e publicações em seus canais oficiais nas mídias digitais, o religioso ganhou repercussão internacional pelo engajamento no combate à crise humanitária, tornando-se fenômeno midiático e alvo de discurso ao dialogar com a Bíblia Sagrada e autores contemporâneos[9].

Palavras-chave: Comunicação; Religião; Direitos Humanos; Padre Júlio Lancellotti; Pessoa em Situação de Rua

Introdução

Ao mesmo tempo um confessor, agente das causas humanas e formador de opinião, Padre Júlio Lancellotti é conhecido por defender a população mais fragilizada socialmente. Como ele define: os fracos e pequenos. Articulador social capaz de engajar perfis distintos de pessoas, religiosas ou não, em torno de interesses comuns. Buscamos, neste es-

8 Jornalista, Mestra e Doutoranda em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo – UMESP. Bolsista CNPq. E-mail: adrianacristinaalvesdoamaral@gmail.com. Orcid: 0009-0005-0894-1934

9 Estudo apresentado em versão preliminar, durante painel oral, na IX Conferência do Pensamento Comunicacional Brasileiro, em São Paulo, em dezembro de 2022

tudo, dialogar com autores que somam ao debate sobre o papel da religião, da economia e o descarte da vida da pessoa humana agravada em tempos de pandemia da Covid-19.

A partir de uma análise crítica-reflexiva, tomando como base a homilia do Padre Júlio Lancellotti na missa do 17º Domingo do Tempo Comum, celebrada em julho de 2021, no canal do YouTube, partimos para o entendimento da complexidade das relações que envolvem dinâmicas distintas como a social e a fé católica. Em sua fala, o religioso versou sobre a "partilha". Com Jung Mo Sung (2018), refletimos como a ciência corrobora com a prática litúrgica no pensar social e a partir da reflexão sobre a economia como mito em suas diferentes vertentes, com foco na prática neoliberal vigente. Com Luiz Antonio Lopes Ricci (2018) buscamos compreender o sentido da vida e da morte, por meio do conceito da mistanásia[10]. Ou seja, morte miserável, infeliz, precoce e evitável, como explica o autor. Com Adela Cortina (2020), o conceito da Aporofobia[11], apresentado pelo religioso ao público brasileiro. Ou seja, a pobreza involuntária que longe de ser um traço social, não se trata de uma escolha, mas fruto de causas "naturais e sociais", que já deveriam ter sido resolvidas nos tempos atuais, como sugere a autora.

Não cabe aqui concluirmos como chegamos aonde estamos na dinâmica social excludente, reflexo também da era da Indústria 4.0[12], que parece prescindir cada dia mais da mão de obra humana. No entanto, é crucial observar como a presença e o papel da pessoa na sociedade estão sendo desconstruídos, guiados por parâmetros estabelecidos pela economia neoliberal, onde apenas quem produz é considerado valioso. Buscamos repensar como as práticas ideais dos Direitos Humanos Universais sucumbiram aos valores econômicos, tanto legalmente quanto eticamente. Analisamos como, a partir das suas homilias e publicações

10 O conceito de mistanásia vem preencher uma lacuna sentida no habitual trio eutanásia, distanásia e ortotanásia. Na literatura bioética, até recentemente, para se falar em morte social, causada pela pobreza, violência e desigualdade, utilizava-se o termo "eutanásia social" (Pessini, posição 1038).
11 Pobreza involuntária que gera ódio aos pobres.
12 A quarta revolução industrial baseada em tecnologias de dados.

nas redes sociais, seja pela oratória, escrita e ações locais e comunitárias, além das reportagens nas mídias hegemônicas e/ou radicais[13], a voz do religioso reverberou em apoio e críticas.

Ao longo dos anos 2020 e 2021, a importância do ativismo e interseção junto ao Povo da Rua foi reconhecida internacionalmente, inclusive recebendo inúmeros prêmios voltados às práticas dos Direitos Humanos. Também influenciou políticas públicas como o Projeto de Lei 488/2001, batizada de Lei Padre Júlio Lancellotti, prevendo a proibição da arquitetura hostil, que visa impedir o uso de pedras e obstáculos em vias públicas como forma de afastar as pessoas em condições de vulnerabilidade[14].

Em novembro de 2021, Padre Júlio recebeu a principal honraria concedida pela Assembleia Legislativa de São Paulo, o Colar de Honra ao Mérito (Amaral, 2021)[15]. Ao justificar a sua presença na cerimônia, durante uma de suas missas, ele argumentou que iria para incomodar ao falar aquilo que os deputados não queriam ouvir. Na verdade, falou pouco, pois foi homenageado por amigos, ativistas, militantes, políticos, companheiros dos movimentos em prol dos direitos sociais, em cerimônia fechada devido às restrições sanitárias no combate à pandemia da Covid-19 e minimizar o impacto do isolamento social para as pessoas em situação de rua.

Por outro lado, o pároco do povo de rua também é hostilizado e consequentemente alvo de ataques tanto de autoridades quanto de pessoas nas ruas e internautas. As missas dele chegaram a ser monitoradas pela Delegacia de Crimes Cibernéticos em meados do ano de 2021 (Amaral, 2021)[16]. Na ocasião, todos os canais do religioso nas redes so-

13 Mídias Radicais contemplam as mídias alternativas, engajadas, comunitária, ativista, dentre outras, de acordo com o conceito de J. Downing.

14 EMENTA. Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para vedar o emprego de técnicas de arquitetura hostil em espaços livres de uso público – Lei Padre Júlio Lancellotti

15 Ver: A noite em que a Alesp rendeu-se em homenagem ao Padre Júlio Lancellotti. Fonte nas referências deste trabalho.

16 Ver: Missa é monitorada contra ataques da rede do ódio. Fonte completa nas referências deste trabalho

ciais sofreram ataques virtuais. “Ninguém precisa concordar, mas não é preciso destruir”, ele respondeu na ocasião, justificando que não gostaria de tomar a decisão de envolver a polícia, mas se fosse preciso, o faria. Alertou que as postagens foram monitoradas e que os culpados seriam identificados: ainda bem que Jesus não tinha redes sociais, porque senão ele seria muito bombardeado, completando que “o conflito está sempre presente na vida das pessoas”.

Conflito que, em certa medida, autoriza o discurso de ódio que nem sempre é interpretado pela Justiça como assédio e justificado como liberdade de expressão. No entanto, corroboramos com Cortina (2020) quando ela justifica que “os discursos, de que os atacam acabam sendo considerados como liberdade de expressão”. Resultantes, de certa forma, da força de alguns grupos em detrimento da fragilidade de outros grupos sociais. “Para um discurso ser considerado criminoso, deve ser referir a valores ou direitos constitucionais, e não apenas expressar sua opinião” (Cortina, 2020, posição 839).

1.1 Um padre autêntico e que não tem papas na língua

Ao criar o bordão, “Força e Coragem. Não desaminem”, padre Júlio Lancellotti nos convida a refletir sobre o sentido da vida e das relações humanas, a partir das histórias bíblicas, atualizando-as para os dias atuais. Os seus sermões associam a realidade vivenciada durante a pandemia da Covid-19 aos exemplos cristãos, rompendo com padrões perfeccionistas e mostrando as inépcias dos homens santos. Segundo ele, argumento fora do contexto é pretexto.

Tudo o que o religioso fala e faz repercute nas ruas e web. O homem santo geralmente é chamado pelos desafetos como “comunista”, TL, em alusão à Teologia da Libertação[17] e militante da esquerda, mas defende-se dizendo que tudo o que diz, prega e faz está na Bíblia, para

17 Abordagem cristã teológica voltada para os mais pobres e comum no Brasil nas décadas de 1970 e 1980.

quem quiser ler. Também, periodicamente, é questionado por políticos, autoridades e sociedade.

Formado em Pedagogia e habilitado como Auxiliar de Enfermagem, chegou a atuar no cuidado na rede de saúde e lecionar em universidades. Desde 1986, é pároco da Capela São Miguel Arcanjo e responde ainda pelas missas da Capela da Universidade São Judas Tadeu. Trabalha com diferentes públicos como na Pastoral do Povo da Rua, Pastoral Carcerária e foi um dos protagonistas na assistência às crianças com HIV/Aids, na década de 1990, quando fundou a Casa Vida 1 e 2 e abrigou crianças recém-nascidas órfãos e pré-adolescentes. Em São Paulo, ele coordena as atividades da "Padaria do Povo da Rua", onde são fabricados, por aprendizes em situação de rua, os pães que são distribuídos diariamente à população carente, durante o café da manhã.

Na liturgia da missa do 17º Domingo do Tempo Comum, ministrada em 25 de julho de 2021, o Padre Júlio baseou o seu sermão em torno do verbo partilhar, trazendo para a realidade atual a passagem bíblica do "milagre dos pães". Durante a liturgia repetiu inúmeras vezes que é preciso dar comida ao povo, que ele será saciado e ainda sobrará alimento. Ao iniciar a celebração, Padre Júlio instigou a reflexão ao afirmar que "não podemos tolerar um povo faminto na fila para pegar ossos, pessoas que comem do lixo. O que Jesus ensina no Evangelho de hoje é partilhar".

Em frente do altar, o chão estava enfeitado com pães produzidos na Padaria do Povo da Rua. Durante uma hora e meia, o religioso instigou os fiéis a não apenas partilharem o pão, o alimento, mas as ações cotidianas da vida. Padre Júlio é da corrente Franciscana da Igreja Católica e comunga da mesma linha religiosa do Papa Francisco, que prega a Igreja Pobre para os Pobres.

À época, com 73 anos, o brasileiro continua sendo considerado um rebelde como era quando jovem, como contou à reportagem publicada no jornal The Gardian, no início de janeiro de 2022. "Fui espancado com uma vara de bambu, fui forçado a ajoelhar-me sobre os grãos de milho...

um dia, um padre disse que eu pedia demais na aula, que era muito crítico. Eles me expulsaram", relatou. No entanto, em momentos de maior fragilidade frente aos ataques recebidos, Padre Júlio Lancellotti costuma lembrar que é uma pessoa idosa e que maltratar idosos no Brasil é considerado crime.

Agressão que também pode ser contra a honra, materializada pelo discurso de ódio e desinformação. Retóricas que "tem em comum o fato de se dirigirem a um indivíduo por pertencer a um determinado coletivo, estigmatizam esse coletivo, convertendo-o em alvo de ódio com relatos espúrios" (Cortina, 2020, posição 810).

1.2 Direito à vida

A falta de acesso ao alimento é um dos dilemas enfrentados pela população em situação de rua durante a pandemia. No decorrer de 2020, o isolamento social imposto como medida sanitária para conter a contaminação pela Covid-19 diminuiu a oferta de doações e restos de alimentos nas ruas. Ao longo de 2021, a polêmica do direito a viver nas ruas se intensificou devido ao crescimento do número de pessoas em situação de rua.

De acordo com o Censo da População de Rua de São Paulo, em 2019, viviam em situação de rua 24,3 mil pessoas, número que está sendo atualizado por nova pesquisa censitária (o estudo estava em curso durante a redação deste artigo), mas estimada em mais de 35 mil pessoas no final de 2021. Padre Júlio denunciou a campanha difundida em várias capitais brasileiras para coibir a doação de esmolas como criminosa, na época. "Que horror. Esmola mantém alguém na rua? Ou será desemprego, falta de moradia, conflitos, abandono. Mais de duzentas mil pessoas no Brasil estão em situação de rua por receberem esmolas?", questiona o religioso (Amaral, 2021)[18].

O aumento da pobreza também é consequência da falta de trabalho e oportunidades de geração de renda que se agravou durante a pande-

18 Ver: Campanha institucional excludente empobrece as relações humanas. Fonte nas referências deste trabalho.

mia. De acordo com o IBGE, a pobreza afeta principalmente mais de cinco milhões de brasileiros, os chamados desalentados, que deixaram de procurar emprego no Brasil no final de 2021. O que remete ao pensamento de Ricci (2018) sobre a diferença entre "morte física" e a "morte política".

Ao pesquisar a morte social, precoce e evitável, Ricci (2018) afirma que em consequência da desigualdade social há um "exército de vulnerados em situação de risco" no Brasil (Ricci, 2018, posição 91). O autor baseia-se na bioética como "movimento social" e o estuda a partir da reflexão baseada na bioética, com foco na América Latina. Segundo ele, "o Brasil tem algo novo a dizer ao mundo, assim como alargar o horizonte da reflexão". Explica que o conceito de mistanásia "pode perfeitamente ser integrada à sinfonia da bioética global, transnacional e plural, objetivando o bem-viver, a justiça e a vida digna para os empobrecidos e vulnerados considerando que a bioética navega hoje por outros referenciais" (Ricci, 2018, posição 118).

Coincidentemente, a obra que contemplamos neste estudo foi recomendada aos fiéis pelo Padre Júlio Lancellotti no final de uma de suas missas dominicais. Ela é fruto da pesquisa de pós-doutoramento em que Ricci afirma que "a sociedade justa é obra política", alertando que a "reprodução sistêmica de desigualdades e exclusão" expõe à morte. O conceito de mistanásia atualiza o anterior, eutanásia social, no contexto analisado. De acordo com o autor, as pessoas morrem socialmente antes de perder a vida.

Nesse contexto, a população em situação de rua, além de correr o risco de se contaminar pelo vírus SARS-CoV 2, padece de fome, descaso, violência física, moral e social. Como Ricci diferencia, morre-se primeiro sociopoliticamente e depois a morte física. Segundo ele, "a bioética, como ética aplicável, situada num contexto social injusto e plural, visa contribuir para a tutela, defesa e promoção da vida, sobretudo a vulnerada, e exposta à possibilidade de morte mistanásica: precoce e evitável" (Ricci, 2018, posição 76).

Entende ainda que a mistanásia "tem força convocatória: evitar a exposição contínua à morte por meio de práticas plurais integradas no campo da bioética (2018, posição 185). Ou seja, a morte evitável, que atinge o pobre, está associada "à lógica neoliberal do mercado". São pessoas — explica — consideradas "inúteis e estorvos" porque "não consomem", ao mesmo tempo em que são "destinatários dos recursos públicos".

Ricci não descarta os benefícios gerados pelo progresso científico-tecnológico, porém defende a prática da bioética a favor da vida e como "pressuposto essencial de todas as relações humanas" (Ricci, 2018, posição 832). Instiga a repensar a responsabilidade ética e nos apresenta o conceito da alteridade, pois, segundo Ricci, 'ser' do outro se manifesta por meio do 'rosto', do qual se retiram três categorias que orientam o agir ético e excelente: responsabilidade pelos vulnerados, cuidado, compaixão e futuridade: vida que deve prosseguir até o seu término natural (Ricci, 2018, posição 840).

Vida decente que é negada aos mais pobres, como sinaliza Cortina (2020). Pobreza que inclui não apenas as pessoas em situação de rua, mas também os migrantes. Segundo a autora, o conjunto dos "miseráveis", "rejeitados", "descapacitados", que incomodam pelos problemas que geram à sociedade. "São amostras palatáveis de aporofobia, de rejeição, de aversão, temor e desprezo ao pobre, ao desemparado que, ao menos aparentemente, não pode devolver nada de bom em troca" (Cortina, 2020, posição 234).

O coletivo reunido pelos oprimidos, como ensinou Paulo Freire em sua obra e no debate que ressurgiu durante o isolamento social, propagando sua máxima que defende a necessidade de dialogar com os "divergentes", inclusive com o opressor. Para o autor, "a violência dos opressores que os faz também desumanizados" acaba por "levar os oprimidos, cedo ou tarde, a lutar contra quem os fez menos" (Freire, 1987, p.20). O desafio constante, argumenta, está em lutar contra a opressão existente no opressor e resistente no oprimido.

1.3 Exclusão é projeto neoliberal

A leitura de Sung (2018) nos permite compreender a relação entre fé e capitalismo, além de nos ajudar a refletir sobre como o ideal de Igreja Católica, pregado pelo Papa Francisco, tem abordado e trabalhado o tema da exclusão social. O autor entende que a correlação entre as "relações humanas e valor das pessoas" é reflexão histórica. "O que muda nas diferentes civilizações é o critério – por exemplo, ter mais poder religioso ou econômico – e o modo de expressar e justificar essa reverência" (Sung, 2018, p.7).

Para o autor, o "sucesso econômico" e a acumulação de dinheiro são critérios do modelo capitalista. "Como a cultura dominante na sociedade penetra todos os campos da vida social, até mesmo o campo religioso, é normal que as religiões e igrejas queiram mostrar-se valorosas por meio da exposição pública ou da ostentação de riquezas" (Sung, 2018, p. 7).

Afirmando que a "dignidade é intrínseca à essência ou natureza humana" e "não pode ser confundida como lugar ou função social de uma pessoa", Sung dialoga com o pensamento do líder da Igreja Católica e com as palavras e ações do padre Júlio Lancellotti. Vai além ao advertir que o valor da vida humana não é mensurável, pois não é mercadoria que se quantifica. "É isso que acontece em todos os sistemas opressivos: reduz-se o ser humano à sua função social" (Sung, 2018, p.9).

Defendendo que é preciso diferenciar desigualdade social de injustiça social, explica que a hierarquia das funções sociais faz parte do sistema capitalista. "Hoje, com a hegemonia da cultura neoliberal, a noção de justiça de mercado sobrepujou e legitimou a noção de justiça social" (Sung, 2018, p. 14). Alerta ainda para o "ideal utópico do neoliberalismo totalmente livre das intervenções e limitações da parte do Estado e da sociedade". Os direitos fundamentais dos seres humanos não nasceriam da dignidade humana, mas sim do contrato de compra e venda no mercado (Sung, 2018, p. 15-16).

Um modelo social que limita as possibilidades e "certas capacidades básicas que todos os seres humanos deveriam poder exercer para levar adiante seus planos de vida" (Cortina, 2020, posição 716) e que foi intensificado no período pandêmico. Em vez de amenizar, esse cenário só fez aumentar as demonstrações aporofóbicas ao, como repete a autora, desprezar e rejeitar "àqueles em piores situações", que podem ser econômicas, mas também sociais, emocionais, humanas.

As ações praticadas e difundidas pelo padre Júlio Lancellotti são vivenciadas por quem visita e/ou frequenta a pequena paróquia que ele coordena, segundo ele, porque nenhuma outra o aceita. Igreja onde não há luxo nem coleta de dízimos e as portas e o púlpito estão abertos para a população em situação de rua, de vulnerabilidade e ativistas dos movimentos sociais. Padre Júlio concentra a voz dos excluídos, denunciando, como alerta Sung (2018), "a grande injustiça social" que, hoje em dia, são "a exclusão social e a profunda desigualdade social que marcam a globalização", mas que são refletidas nos nossos mundos particulares.

O teórico corrobora com o religioso ao denunciar que é "dever de todos tomar partido daquele que está sendo oprimido. A neutralidade nessa situação é ser conivente com a negação da dignidade" (Sung, 2018, p. 12). Para ele, "sem a crítica do caráter inquestionável do mercado, não é possível avançar nas lutas por mais justiça social" (2018, p.25), argumentando ser necessário ir além do vivo na atualidade, pensando o futuro que não está contido no mundo globalizado de hoje.

1.4 Estado de Direito e omissão do Estado

Ricci pondera que a vida não é apenas um bem pessoal, mas social, entendendo a Justiça Social como "princípio que obriga a comunidade a garantir a todos os meios de acesso" e que "o princípio da sociabilidade se une ao de subsidiariedade". Ou seja, "ajudar onde é mais grave a necessidade". Citando o Papa João Paulo II, lembra que "o homem que sofre pertence-nos".

Sung (2018) remete ao Papa Francisco ao desvelar que, a partir da prática litúrgica, conseguiu chamar a "atenção do mundo" com a crítica à "idolatria do dinheiro". O próprio Papa Francisco, por sua vez, reconhece o importante papel social do Padre Júlio Lancellotti e chegou a telefonar para o brasileiro pedindo a ele que não "desanimasse" em sua luta, num dos momentos de críticas recebidas. "O Papa foi muito simples e próximo, como se conversássemos todos os dias... Eu levei um susto. Quando ele disse que era o Papa Francisco, fiquei incrédulo no primeiro momento", contou o Padre Júlio (Papa...,2020)[19]. "O Papa disse que nos acompanha com carinho, sabe das dificuldades que vivemos e para que não desanimemos e tenhamos coragem, como Jesus, estando sempre junto dos pobres", completou.

Na obra Fratelli Tutti, Papa Francisco questiona a proximidade do atual modelo "monocromático" que, teoricamente, prega a igualdade de oportunidades, porém agrava a distância social. "Se uma globalização pretende fazer a todos iguais, como se fosse uma esfera, tal globalização destrói a riqueza e a singularidade de cada pessoa e de cada povo (Papa Francisco, posição 725). Ou seja, estamos muito distantes do ideal da "Casa Comum" idealizada pelo religioso.

Contraditoriamente, o exemplo dado pelo Padre Júlio e validado pelo Papa Francisco fomenta a aporofobia. A sociedade que julga se incomoda com as ações paroquiais e fomenta, como resposta, o discurso de ódio contra os pobres e o religioso. Um fenômeno que, acreditamos, só pode ser minimizado com informação, ações sociais e, como alerta Cortina, a conscientização como a "chave ética para neutralizar os discursos de ódio" (Cortina, 2020, posição 918).

Embora o sonho utópico de uma sociedade inclusiva, moldada nos valores da equidade, como prega o Padre Júlio, esteja distante, Cortina (2020) entende que ele deve incluir a exclusão de manifestações como o racismo, a xenofobia, o cuidado com a natureza. Complementamos com o combate a LGBTQUIPN+ e todas as formas de opressão.

19 Ver: Papa liga para Pe. Lancellotti e manifesta seu amor pela população de rua. Fonte completa nas referências deste trabalho.

Jung analisa a questão da dignidade humana de forma ampla, questionando os saberes religiosos, econômicos, sociais. Especificamente, quanto à fé afirma ser uma prática que transcende o divino e os diferentes poderes. "É o salto espiritual e epistemológico que nos permite ver o que a idolatria não deixa as pessoas verem, o que é inevitável aos olhos do mundo: a dignidade fundamental de todos os seres humanos e seu direito de viver a vida" (Sung, 2018, p.242). Vida que está em risco, pois não consegue ser plena, como sugere Ricci ao afirmar que "tutelar a vida implica em promovê-la por meio de um serviço generoso, atento e criativo" (Ricci, 2018, posição 973). O que resulta, acredita, na real luta pelo bem viver a realidade.

1.5 Uma missa que vale uma aula

As missas do Padre Júlio ao longo da pandemia da Covid-19 foram ministradas inicialmente de forma virtual e, depois, presencialmente para um público reduzido de fiéis, devido às restrições sanitárias do isolamento social. No entanto, elas foram acompanhadas por milhares de seguidores nas mídias sociais, inclusive fora dos limites geográficos brasileiros e podem ser conferidas a qualquer momento pela internet na página da paróquia, ou pelo YouTube. Nelas, o religioso alterna a leitura bíblica da análise política e perplexidade pessoal.

No púlpito, padre Júlio bradou: "Ouçam aí em Brasília, ouçam no centro financeiro e político do Brasil: dá ao povo que coma. Entenderam?", argumentava, contrariando a lógica do mercado. "O evangelho nos deixa claro que é possível dividir pouco e comerão e ainda sobrará. Levem a sério a palavra de Deus... Dá ao povo que coma e comerão e ainda sobrará... É um escândalo pessoas ficarem na fila para pegar pedaços de ossos" (Lancellotti, 2021).

Citando a epístola de São Paulo aos Efésios, padre Júlio lembra que a vocação cristã dos homens é ser irmão uns dos outros, defendendo que só Deus é o pai de todos. Na missa, pediu atenção ao afirmar que

Ele (Deus) age por meio de todos e que "ninguém pode dizer que não é a sua obrigação". Sobretudo, em função da falta de recursos financeiros. "Chega de miséria, de sonegar ao povo o direito de ter alimentação e vida digna".

Recorre ainda ao Capítulo 6 do Evangelho de João para lembrar que a Bíblia não é para ser guardada na estante, mas deve ficar ao alcance das mãos. Também, que Jesus está sempre do outro lado e não onde há tranquilidade. Completa que Jesus está dentro da multidão e é seguido por ela que nele encontra vida, pois Ele (Jesus) acredita na sua humanidade. "A partilha exige a liberdade do amor... Que todos sejam livres numa economia e sociedade distributiva e não de acumulação e meritocracia [...]" (Lancellotti, 2021). Questionou, ainda, a justificativa oficial do Estado brasileiro de que não há orçamento e pondera sobre as prioridades. Amplia o debate para a fome no mundo, principalmente para a realidade da "África ferida e abandonada", onde no século 21 ainda as crianças morrem em consequência da desnutrição (Lancellotti, 2021).

Com mais de um milhão de seguidores nas redes sociais, as homilias e ações de Padre Júlio Lancellotti são amplificadas nas redes digitais. Ele publica pessoalmente os conteúdos no Twitter, Facebook e Instagram, mas conta com o apoio de voluntários que o ajudam em suas obras sociais e mantém o site oficial da Capela São Miguel Arcanjo, além de fotógrafos e cinegrafistas que registram suas ações nas ruas. Durante os anos de 2020 e 2022 foram publicados vários livros que contam a sua trajetória. Dentre eles, um com o sugestivo nome, "Tinha uma pedra no meio do caminho: invisíveis em situação de rua", numa analogia aos paralelepípedos concretados pela prefeitura de São Paulo embaixo de viadutos, os quais o padre retirou a marretadas.

A pandemia não impactou apenas no aumento da população em situação de rua, mas, em certa medida, no aumento do número de trabalhadores inseridos na nossa categoria dos precariados que, de acordo com Ruy Braga (2012) é "formada pelo setor da classe trabalhadora

pressionado pelo aumento da exploração econômica e pela ameaça de exclusão social", aumentou no pós-pandemia e/ou foi exposto aos riscos da contaminação pela Covid-19 ao longo dela. O empobrecimento, a falta de recursos financeiros e apoio social geram o fenômeno da aporofobia, ou o ódio aos pobres, que gera novas camadas de exclusão.

Nesse contexto, concordamos com Ricci que a eutanásia social acontece no campo econômico-sanitário e apoiamos o pensamento de Jung que a justiça do mercado legitimou a injustiça social. Sobretudo, entendemos que padre Júlio Lancellotti não apenas tornou-se a voz dos emudecidos, mas a consciência de toda a classe de pessoas que individual ou coletivamente podem mudar o rumo do descaso social. Principalmente, o desvelamento da existência de uma classe de brasileiros que sobrevivem à margem da dignidade humana, que é invibilizada, julgada e descartada pela sociedade.

Padre Júlio é o grande difusor do conceito de Aporofobia no Brasil, inclusive inspirando uma editora, a Companhia das Letrinhas, a lançar, a preços populares, um livro infantil sobre o tema: Aporofobia – você não conhece a palavra, mas conhece o sentimento. De certa forma, a obra do religioso materializada em obra literária na expectativa de aumentar a compreensão infantil para minimizar o julgamento moral que gera a exclusão social. "Tentar descobrir sua etiologia" (Cortina, 2020, posição 366) pode ser uma nova maneira de compreender e tratar esta "patologia social" buscando saná-la, mesmo a partir das novas gerações.

Ao longo deste estudo, procuramos compreender, com Ricci, que a eutanásia social acontece no campo econômico-sanitário. Corroboramos com o pensamento de Jung que a justiça do mercado legitimou a injustiça social. Cortina nos desafiou a decifrar as diferentes implicações da aporofobia. Nesse contexto, Padre Júlio Lancellotti não apenas tornou-se a voz dos emudecidos, mas a consciência de toda a classe de pessoas que individual ou coletivamente podem mudar o rumo do descaso social.

Considerações

A pandemia da Covid-19 nos desvelou uma sociedade desigual em diferentes aspectos, refletidos quando as medidas sanitárias exigiram o isolamento social. Num primeiro momento, o Brasil foi dividido entre os que tinham ou perderam as suas casas. Com o passar dos meses vimos nossas vidas serem afetadas pela economia recessiva, o aumento do desemprego, da inflação, da falta de uma política de atenção médica, da fome, do negacionismo e proliferação da desinformação. Consequentemente, aumentou-se a distância social entre a população, gerando o aumento das pessoas em situação de rua.

Durante a pandemia e no período pós-pandêmico, o Padre Júlio, em resposta ao empobrecimento da população brasileira e aumento do número de pessoas em situação de rua em São Paulo e no Brasil[20], tornou-se o porta-voz dos oprimidos, dos pequenos e dos fracos, e das minorias sociais. Ele nos lembra, diariamente, que o universo nas ruas reflete a sociedade, onde convivem em conflito pessoas de etnias, identidade de gênero, idade, condição social e ideais políticos distintos.

A homilia proferida pelo Padre Júlio na missa do 17º Domingo do Tempo Comum, celebrada no dia 25 de julho de 2021, teve mais de 13 mil visualizações somente no YouTube, amplificada pela audiência nas demais redes sociais. A partir do tema da partilha, o religioso prega, segundo o pensamento divino, que aquilo que importa é repartir o que se tem "até que todos comam até ficarem satisfeitos". Provocativo, ele questiona: "Se todos ouvirem a palavra de Deus a partir de amanhã o Brasil será outro [...]. A palavra de Deus é contundente, nos chama a atenção, é provocante, nos traz força de mudança e de transformação".

Padre Júlio não é um *popstar* como outros religiosos. Ele não gravou discos ou dança em palcos ou participa de programas de entretenimento. Suas entrevistas provocam a reflexão ao desvelar uma realidade dura,

20 Em julho de 2024, somavam-se mais de 300 mil pessoas em situação de rua no Brasil e mais de 80 mil na cidade de São Paulo.

sempre questionando a postura individual como catalisadora do bem coletivo. Seja no altar ou nos diferentes púlpitos e publicações escritas, ele critica o neoliberalismo como responsável pelo descarte da vida humana e, nesse aspecto, dialoga com os autores citados ao longo deste texto. Ou seja, como o valor da vida humana é medida a partir dos recursos econômicos acumulados. Principalmente, tenta desvelar aos ouvintes que as relações atuais entre os homens não são aceitáveis nem na Igreja nem socialmente e que a diversidade humana requer olhar, gestos e atitudes humanizadas.

Entendemos que capitalismo não é um mal em si mesmo, mas sim a forma como ele é gerido. As teorias marxistas justificam a existência do exército de reserva de mão de obra como uma forma de controle econômico onde para cada trabalhador insatisfeito e que reivindica os seus direitos haverá mais de um em busca de trabalho remunerado. Nesse contexto, ainda resistia um cenário para lutas de classes, motivando avanços e retrocessos a partir das negociações das reivindicações dos trabalhadores. Numa releitura, o "exército de vulnerados em situação de risco", ou melhor, os brasileiros que vivem em situação de desigualdade social e pobreza extrema devido ao descaso social e político. Exatamente o brasileiro visibilizado pelo padre Júlio Lancellotti.

A modernização dos processos industriais através da tecnologia aumentou o abismo social em realidades como a do Brasil, onde a capacitação míngua numa realidade de analfabetos funcionais; as novas técnicas de comunicação; por outro lado, fomentaram um novo formato de diálogo mediado pelas ferramentas como computadores e *smartphones*. Já a ramificação das políticas neoliberais criou novos perfis de trabalhadores, sem vínculos entre si e que não contemplam as classes sociais como eram formadas até um passado recente.

Os que puderam ficar em casa produzindo e rendendo lucros, a partir do trabalho remoto, e os que mantiveram os vínculos trabalhistas atuando presencialmente devido à essencialidade das suas funções,

determinadas de acordo com a visão do Estado (comerciários, trabalhadores em saúde e serviços públicos como a coleta de lixo, entregadores entre outros), expuseram-se diariamente com direitos. O exército do precariado arriscou-se duplamente: para defender-se do vírus e para sobreviver e garantir a comida e pagamento das contas. Nesse cenário, trabalhadores também foram demitidos e segmentos econômicos encerraram as suas atividades, assim como os profissionais domésticos foram afastados de suas funções ou culpados de transmitir o vírus aos patrões.

Durante a pandemia, as relações de trabalho formal e informal se transformaram e os contrastes se intensificaram. O isolamento social, a insegurança sanitária e a espera pela imunização criaram formas e relações trabalhistas, ao mesmo tempo em que fomentou a exclusão. Nesse cenário catastrófico, o Estado brasileiro escolheu o lado da economia em detrimento do social, gerando um batalhão de desocupados e, consequentemente, sem teto.

Por tudo isso, entendemos que estudar as ações, falas e publicações do padre Júlio Lancellotti é essencial. Universo de pesquisa que extrapola a ciência da religião, mas converge para as ciências econômicas e sociais. Relacionar a comunicação feita por ele com a realidade da economia de mercado e banalização da morte social — defendemos — também é papel da comunicação social. Acreditamos sobretudo que o resgate dos direitos sociais conquistados ao longo do século no mundo e a partir da década de 1970, principalmente com a mobilização social no Brasil, precisa ser retomado. O que também passa pela discussão ética que modifica a prática individual e coletiva.

A precarização da vida humana seria um processo sem volta? Seria um fenômeno justificado ao longo da história, que nos remete a tantos exemplos anteriores? Qual o papel da comunicação social nesse debate?

Consideramos, Padre Júlio Lancelloti é um pensador da realidade e um instrumento para a mudança social. Propomos que o debate iniciado neste artigo seja levado à frente por pesquisadores sinérgicos. A partir

de novas perguntas, talvez consigamos avançar nas reflexões, colaborando com as indagações do pároco do Povo da Rua. Quem sabe, somaremos na busca de caminhos que resgate a dignidade inerente a todas as pessoas.

Referências

AMARAL, Adriana do. A noite em que a Alesp rendeu-se em homenagem ao Padre Júlio Lancellotti. *Construir Resistência*. Publicado em: 5 nov. 2021. Disponível em: https://construirresistencia.com.br/a-noite-em-que-a-alesp-rendeu-se-em-homenagemao-padre-julio-lancellotti/. Acesso em: 6 jan.2022.

AMARAL, Adriana do. Campanha institucional excludente empobrece as relações humanas. *Construir Resistência*. Publicado em: 9 nov. 2021. Disponível em: https://construirresistencia.com.br/campanha-institucional-excludente-empobrece-asrelacoes-humanas/. Acesso em: 6 jan.2022.

AMARAL, Adriana do. Missa é monitorada contra ataques da rede do ódio. Construir Resistência. Publicado em: 6 jun. 2021. Disponível em: https://construirresistencia.com.br/missa-e-monitorada-contra-ataques-da-rede-do-odhttps://construirresistencia.com.br/missa-e-monitorada-contra-ataques-da-rede-do-od

BRAGA, Rui. *A Política do Precariado*. São Paulo: Boitempo, 2012.

CORTINA, Adela. *Aparofobia, a aversão ao pobre*: um desafio para a democracia. Tradução: Daniel Fabre. São Paulo: Contracorrente, 2020. E-book.

FRANCISCO, Papa. *Frattelli tutti*: sobre a fraternidade e a amizade social. São Paulo: Paulus, 2021. E-book Kindle

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido.* 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

HOMILIA do Padre Júlio Lancellotti no 17º Domingo do Tempo Comum. 2021. 1 vídeo (17min 13 seg). *Youtube*. Publicado em: 25 jul. 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ahSCkX3BBoU. Acesso em: 20 ago.2021.

MIRANDA, Beatriz; CHEIBUB, Ian. Preaching truth to power: the São Paulo priest standing up to Bolsonaro. *The Guardian*. Publicado em: 4 jan. 2022. Disponível em: https://www.theguardian.com/global-development/2022/jan/04/preaching-truth-topower-the-sao-paulo-priest-standing-up-to-bolsonaro. Acesso em: 4 jan.2022.

PAPA liga para Pe. Lancellotti e manifesta seu amor pela população de rua. *Vatican News.* Publicado em: 10 out.2020. Disponível em: https://www.vaticannews.va/pt/papa/news/2020-10/papa-francisco-ftelefona-padrejulio-lancellotti-moradores-rua.html.

PROJETO DE LEI. PL 488/2021. *Câmara dos Deputados*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2277346. Acesso em: 6 jan.2022.

RICCI, Luiz Antonio Lopes. *A morte social* - mistanásia e bioética. São Paulo: Paulus, 2018. E-book Kindle.

SUNG, Jung Mo. *Idolatria do Dinheiro e Direitos Humanos* – Uma crítica teológica do novo mito do capitalismo. São Paulo: Paulus, 2018.

Critérios de noticiabilidade na cobertura de questões humanitárias

Kamila Ágatha Lovizon[21]

Resumo: O artigo visa identificar em que medida o jornalismo humanitário pode romper com os critérios de noticiabilidade adotados pelo jornalismo internacional. Para alcançar este objetivo, adota-se a metodologia da análise documental (Flores, 1994; Calado; Ferreira, 2004) de quatro edições anuais do relatório Suffering in Silence, da Care Internacional. O aporte teórico está amparado no campo do jornalismo humanitário (Scott; Mel; Wright, 2018) e das teorias do jornalismo, com foco nos valores-notícia (Traquina, 2005; Wolf, 1995). Os resultados apontam que a prática do jornalismo humanitário pode contribuir para retirar as crises humanitárias da invisibilidade ou opacidade midiática (Victor, 2018; Victor; Sanches, 2020), uma vez que consegue romper com os critérios da cobertura factual dessas crises.
Palavras-chave: Jornalismo humanitário; Crises humanitárias; Critérios de noticiabilidade; Reportagens continuadas; Care Internacional

21 Kamila Ágatha Lovizon/lovizonkamila@gmail.com/ [Mestre] em [Jornalismo humanitário] pela [Universidade Metodista de São Paulo – UMESP]. [Bolsista CAPES] / http://lattes.cnpq.br/7598482818780807

Introdução

Os portais das organizações humanitárias que atuam em cenários de crise são uma das principais fontes de informação para entender melhor a realidade das populações que necessitam de ajuda e assistência. Pouco presente nos veículos da chamada grande imprensa, as questões humanitárias geralmente dependem de acontecimentos mais factuais e proeminentes para que se tornem notícia. Isso inibe uma cobertura mais continuada, atenta ao que Victor (2018) chama de ciclo de vida das guerras, conflitos armados, desastres e outras emergências humanitárias que, todos os anos, vitimam milhões de pessoas em todo o mundo.

A cobertura baseada no imediatismo torna o pós-factual invisível aos olhos da sociedade e, consequentemente, dos formuladores de políticas públicas atentas à garantia dos direitos humanos e civis das vítimas dessas tragédias sociais. Nem sempre a opinião pública e a sociedade têm conhecimento do que ocorre no ciclo de vida dessas situações e crises humanitárias. Tragédias e outros acontecimentos que geram comoção em massa, de maneira intensa, porém fugaz, são comercialmente mais apelativas do que notícias sobre a luta das vítimas desses eventos por um recomeço e espaço na sociedade. O início de uma tragédia, seja um desastre ou um conflito armado, ganha notoriamente mais espaço e destaque nos telejornais, nas páginas de jornais e, consequentemente, nas mídias sociais, do que o cotidiano traduzido como "normal".

Informações sobre o cotidiano das vítimas das crises humanitárias são mais invisibilizadas, mas também, na lógica do que se passou a chamar de 'indignação seletiva', algumas novas tragédias tendem a cair naquilo que Bauman (2016) chama de "véu da normalidade", deixando, portanto, de chamar a atenção da mídia e da opinião pública.

Alguns desastres, guerras e conflitos são ignorados ou subestimados pela mídia internacional, como constata o relatório Suffering in Silence, da Care Internacional. Essa constatação é o que move a presen-

te pesquisa, cujos resultados corroboram a importância do jornalismo humanitário para reverter esse cenário em que a violação dos direitos humanos tem sido perpetuada pela opacidade ou invisilidade midiática.

1.1 Crise humanitária

Nos últimos anos, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem feito referência à atual crise humanitária como a maior e mais complexa já enfrentada pela instituição desde o final da Segunda Guerra Mundial. E foi durante a Primeira Cúpula Mundial Humanitária, em 2016, na Turquia, que a ONU passou a reforçar ainda mais essa mensagem, tentando fazê-la alcançar e sensibilizar a sociedade e as lideranças políticas mundiais (Victor, 2020).

Faz-se necessário, no entanto, resgatar as definições de crise e emergência humanitárias adotadas pela ONU e os seus Estados-membros:

> Crise humanitária é definida como um evento ou uma série de eventos que representam uma ameaça crítica à saúde, segurança, proteção e ao bem-estar de uma comunidade ou de outro grande grupo de pessoas, geralmente em uma área ampla. Conflitos armados, epidemias, fome, desastres naturais e outras grandes emergências podem envolver ou levar a uma crise humanitária que se estenda além do mandato ou capacidade de qualquer agência. Emergência humanitária é uma crise em grande escala que destrói as vidas de indivíduos e comunidades e sobrecarrega sua capacidade de lidar com o problema (ONU, 2018, tradução nossa).

Deve-se acentuar que a ONU, com suas respectivas agências, programas e fundos, foi criada exatamente para evitar ou minimamente inibir guerras, conflitos e outras formas que culminam com a violação generalizada dos direitos humanos e civis e que, nesses últimos anos, têm feito apelos para impedir que o sofrimento de milhões de pessoas seja ignorado.

As crises humanitárias são agrupadas em três categorias: desastres naturais, como terremotos, furacões e estiagens prolongadas; desastres

causados pelo homem, exemplo das guerras e conflitos; e emergências complexas "quando os efeitos de uma série de eventos ou fatores impedem que uma comunidade tenha acesso às suas necessidades básicas", o que inclui "o acesso à água, comida, abrigo, segurança e cuidados de saúde" (ONU, 2018).

A Federação Internacional da Cruz Vermelha, uma das principais organizações humanitárias do mundo, entende emergências complexas como:

> Violência extensiva e perda de vidas; deslocamento de populações, danos generalizados a sociedades e economias; necessidade de assistência humanitária multifacetada e em larga escala; impedimento ou prevenção da assistência humanitária por meio de restrições políticas e militares; e riscos significativos de segurança para os trabalhadores de assistência humanitária em algumas áreas (IFRC, 2018, tradução nossa).

O livro, *Crises humanitárias e o papel do Brasil*, publicado por Médicos sem Fronteiras (MSF, 2016), apresentado pela então diretora-geral da organização, Suzana de Deus, traz a abordagem das causas das crises humanitárias, o que acontece durante essas crises e os interesses daqueles que querem solucioná-las, mas que, ao mesmo tempo, são responsáveis por provocá-las. Enquanto algumas dessas crises se fizeram manchetes, há outras que mal se tornam notícia.

Com base nos dados do Global Humanitarian Overview (GHO), publicado pelo Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (UNOCHA, 2020), o financiamento humanitário total necessário para 2020 foi previsto em 28,8 bilhões de dólares para atender um número de 108,8 milhões de pessoas prioritárias, do total de 167,6 milhões em necessidade, isso sem considerar os impactos da Covid-19. Em 2019, o valor estimado foi de 29,7 bilhões de dólares para atender 117,4 milhões de pessoas prioritárias, do total de 166,5 mi-

lhões, mas só foram alcançados 15,96 bilhões, o correspondente a 54% do valor necessário.

Estudiosos, pensadores e intelectuais como Bauman (2001), Guidens, Lash e Beck (2012) alertaram que desde o final da década de 1990, em especial, o mundo parecia segurar uma bomba relógio, ou, em outras palavras, já anunciava as turbulências que marcariam as primeiras décadas do século XXI, como as crises humanitárias e os seus desdobramentos.

1.2 Critérios de noticiabilidade na cobertura humanitária

O conceito de noticiabilidade, de acordo com Nelson Traquina (2005, p. 63), pode ser definido como o "conjunto de critérios e operações que fornecem a aptidão de merecer um tratamento jornalístico, isto é, possuir valor como notícia". O autor também apresenta os critérios de noticiabilidade como um conjunto de valores-notícia que determinam se "um acontecimento, ou assunto, é susceptível de se tornar notícia" (Traquina, 2005, p. 63).

A partir da experiência de campo desta pesquisadora em cenários de emergências e crises humanitárias, é possível corroborar a ideia de que os critérios de noticiabilidade são mais fortes de acordo com as narrativas em sequências cotidianas da realidade apresentada, baseada na vivência do profissional em campo. Um exemplo do que esta pesquisadora vivenciou no primeiro semestre de 2018, atuando na Organização Humanitária Internacional Fraternidade sem Fronteiras, foi o deslocamento em massa de migrantes venezuelanos para o Brasil, passando pela fronteira terrestre da cidade de Pacaraima, caminhando por dias até a chegada na capital do estado de Roraima, Boa Vista.

Com a missão de produzir materiais audiovisuais e reunir informações mais detalhadas e profundas, mesmo com a apuração jornalística, era difícil compreender e narrar o início e o desenrolar do problema, pois muitas das fontes estavam relutantes em serem filmadas, temen-

do possíveis represálias. A falta de condições de sobrevivência, como a segurança alimentar, não era o único problema daquelas pessoas, elas também fugiam do autoritarismo, da prisão, sendo rotuladas como desertores por abandonarem seu país, movidas pelo medo. Na oportunidade, houve conversa com algumas famílias, entre elas uma que prosseguia de Pacaraima até Boa Vista. Mãe, quatro filhos e dois genros caminharam três noites adentro em seu país até chegar na fronteira brasileira. A próxima etapa era continuar mais dois dias de caminhada até a capital do estado fronteiriço e pedir auxílio na sede local da Polícia Federal.

Nenhum dos entrevistados conseguiu definir o que se passava em seu país. Atualmente, alguns ainda percorrem esse mesmo trajeto e, após dois anos da primeira viagem à Roraima, muitos venezuelanos continuam morando nas ruas brasileiras. E quem são esses rostos? Onde e como eles estão? Como está Roraima hoje? Por que praticamente não se fala mais dos venezuelanos no Brasil? Eles deixaram de ser notícia?

Scott, Mel e Wright (2018), ao falarem sobre a intervenção da mídia como interligação importante com o fato conflituoso, questionam o que leva as várias formas de sofrimento humano a se tornarem pauta nas coberturas jornalísticas de forma mais significativa que outras consideradas 'de menor relevância'. Em resposta à própria indagação, os autores afirmam que "a toada das notícias humanitárias. (...) estudos no campo do jornalismo humanitário revelam que um pequeno número de crises 'high profile' ocupam grande parte da cobertura noticiosa, enquanto outras seguem marginalizadas, apesar de suas proporções". (Scott; Mel; Wright, 2018, tradução nossa).

A partir de pesquisas qualitativas sobre a atuação da cobertura midiática nessas situações, Scott, Mel e Wright (2018) afirmam que "o volume de matérias e a atenção conferida pela mídia não estão intimamente correlacionados com a gravidade das crises ou o número de pessoas afetadas, mas sim com a importância geopolítica e proximidade cultural com a opinião pública hegemônica Ocidente/Norte".

É importante, no entanto, resgatar o conceito de jornalismo humanitário como aquele que está "de acordo com um entendimento mais abrangente do humanitarismo, como uma ética da bondade, benevolência e simpatia estendida universalmente e imparcialmente a todos os seres humanos" **(S**cott, 2017, online).

Diante de emergências humanitárias, a sociedade tende a demandar da imprensa um olhar mais atento que possa reduzir o sofrimento humano em larga escala, considerando como prioridade a defesa em prol da vida humana. Toda história de vida pode ser notícia para o jornalismo humanitário.

1.3 Análise documental do relatório Suffering in Silence

A CARE é uma líder global dentro de um movimento mundial dedicado a salvar e preservar vidas, aquém de objetivos políticos, comerciais, militares, étnicos ou religiosos. A organização internacional que promove a proteção do espaço humanitário oferece assistência com base na necessidade, independentemente de raça, credo ou nacionalidade, onde segue um conjunto de princípios de programação no trabalho de emergência, reabilitação e desenvolvimento de longo prazo. Os princípios da CARE estão alinhados com os de muitas outras agências humanitárias, promovendo o empoderamento, trabalhos em parcerias, prestação de contas, discriminação de endereços, resolução não violenta de conflitos e busca de resultados sustentáveis.

Segundo o documento de Política de Avaliação da CARE Internacional, Política desenvolvida pelo Grupo de Trabalho do Programa da CARE Internacional (CI PWG), os Escritórios Nacionais têm a responsabilidade primária de planificar e supervisionar a realização das avaliações de projetos, assim como a sua disseminação e utilização, em colaboração com o órgão de gestão regional e/ou Membros da CI em causa e unidades técnicas visadas. Em consulta com os doadores, eles determinam o tempo,

âmbito, natureza, intensidade e metodologias a serem usados, em linha com estas políticas de avaliação da CARE e orientações acompanhantes.

Segundo a CARE, nunca antes o jornalismo se fez tão necessário e nunca dependeu tanto da contribuição de cada um dos leitores. A organização, em seu relatório de 2018, afirma que com tantos tipos diferentes de desastres e conflitos repetidamente ignorados pela mídia ano após ano, a questão que permanece é o que pode ou deve ser feito para trazer soluções, desde ações simples a tentativas criativas para iluminar essas crises esquecidas e transformar as situações de sofrimento de milhões de pessoas.

O reconhecimento do jornalismo humanitário como parte integrante do trabalho da equipe em ações em campo, especialmente em situações emergenciais, é citado em seus relatórios. Algumas etapas, que inibem a cobertura jornalística, podem ser superadas com a presença ativa dos profissionais da área, contribuindo para trazer à tona a temática das crises esquecidas (CARE, 2019). Abaixo estão listados os trechos de algumas etapas:

- **Acesso à mídia**

Embora o acesso humanitário permaneça no topo da agenda da maioria das organizações de ajuda para garantir passagem para funcionários e suprimentos, segurança e acesso também continuam sendo os principais desafios para os jornalistas.

- **Relatórios fora da caixa**

Isso também significa que a mídia precisa comunicar tais diferenças e soluções únicas, e continuar a fornecer uma imagem precisa às necessidades humanitárias em campo.

- **Invista em comunicações como uma função central de trabalho humanitário**

Com orçamentos limitados e dificuldade de acesso às áreas afetadas, as organizações de ajuda enfrentam o desafio de entregar assistência de forma rápida e eficiente, ao mesmo tempo em que precisam mobilizar especialistas qualificados para assegurar a qualidade dos programas e dos relatórios destinados aos doadores e ao público. Mas as histórias da mídia são diferentes de um relatório de doadores. É necessário encontrar ângulos de notícias, pesquisas feitas, entrevistas organizadas e histórias escritas. Sem porta-vozes treinados em campo, as ONGs não desempenham seu papel no relato de crises negligenciadas. É importante que as agências de ajuda invistam em treinamentos com especialistas em comunicação e mídia que possam aproximar o contato com o público através da mídia, especialmente em crises negligenciadas. Eles não apenas ajudam os meios de comunicação a contar as histórias, mas também são os que pedem ação e fundos necessários. Tudo isso precisa ser considerado parte integrante do trabalho de emergência. Sem um foco em comunicações e mídia, corre-se o risco de as crises serem ignoradas.

A mídia tem um papel fundamental a desempenhar em um plano humanitário. Uma situação de crise vai além da divulgação da ocorrência de um desastre, ou de qualquer crise instalada. Quando populações lutam por necessidades e direitos básicos, a mídia pode fornecer um recurso crucial básico, a informação (CARE, 2019). Segundo Wolfgang Jamann, Secretário Geral e CEO da CARE Internacional, "essas crises humanitárias não são simplesmente esquecidas. Elas são deliberadamente ignoradas e negligenciadas pela atenção dos líderes mundiais (Jamann, 2019).

As crises humanitárias se repetem e são subestimadas todos os anos. Algumas crises, inclusive, estão presentes em quase todos os relatórios da CARE, mas não ocupam as páginas dos jornais. Para Victor e

Sanches (2020), há uma predominância nos critérios de noticiabilidade que, por exemplo, se repetem em regiões como África e Oriente Médio.

Para investigar esse fenômeno, esta pesquisa realizou a análise documental dos relatórios dos últimos quatro anos da CARE, de 2016 a 2019, conforme descrito na tabela a seguir. Entre as 40 crises, 10 citadas por ano pela organização, oito delas se mantêm nas listas em, pelo menos, três anos dos quatro avaliados. São menosprezadas sem continuidade de sua situação, tornando-as distantes e esquecidas, o que dificulta maior ajuda humanitária. Os motivos das crises humanitárias são diversos, desde insegurança – conflitos armados ou guerras – doenças, desastres, mudanças climáticas, seca e outros por distância (fora do radar), como citados nos relatórios. Ainda existem as crises que não aparecem, não por deixarem de constar na lista pelos quatro anos – ou mais – mas por continuarem invisíveis às lentes da imprensa internacional.

Tabela 1: Crises e relatórios anuais de 2016 a 2019

Países em crises humanitárias	**Anos que permanecem nos relatórios**	**Motivos causadores da crise humanitária**
República Centro Africana	2016 - 2017 - 2018 - 2019	Conflito armado e fora do radar (distância)
República D. do Congo	2016 - 2017 - 2018	Violência, desnutrição, epidemias e desastres
Eritreia	2016 - 2017 - 2019	Fome, Seca, repressão e fora do radar (distância)
Burundi	2016 - 2017 - 2019	Conflito político, perseguição e violência e instabilidade
Madagascar	2016 - 2017 - 2019	Fome, seca e mudanças climáticas
Sudão	2016 - 2017 - 2018	Conflitos, secas e enchentes (13 anos de guerra)
Bacia do Lago Chade (Camarões, Chade, Níger e Nigéria)	2016 - 2017 - 2019	Conflito armado, fome, seca, enchente e deslocamento
República Popular Democrática da Coréia	2016 - 2017 - 2018	Fome, sem comida, opressão e portas trancadas

Fonte: CARE International

Com o intuito de aprofundar o trabalho nos motivos da falta de reportagens continuadas sobre o cotidiano de crises humanitárias e, consequentemente, contribuir com a prática do jornalismo humanitá-

rio, a análise documental detalhou e observou a importância de mais espaço para a imprensa acerca dos aspectos que permeiam a cobertura das situações de crises humanitárias. Este trabalho, reunindo apenas quatro relatórios de uma única organização, demonstra os resultados, já apontados pela CARE, da ausência ou presença da informação para a construção da representação midiática dos acontecimentos e seus desdobramentos sociais.

Para Calado e Ferreira (2004, p.3), a pesquisa documental permite determinar a investigação de determinada problemática, de forma indireta, por meio do estudo dos documentos que são produzidos pelo homem e, por isso, revelam o seu modo de ser, viver e compreender um fato social. Essa discussão também objetiva balizar a pesquisa documental não como uma técnica ou procedimento de coleta de dados, mas sim como método de pesquisa.

> Os documentos são fontes de dados brutos para o investigador e a sua análise implica um conjunto de transformações, operações e verificações realizadas a partir dos mesmos com a finalidade de se lhes ser atribuído um significado relevante em relação a um problema de investigação (Flores, 1994).

Os resultados podem ser estendidos para coberturas de situações humanitárias mais próximas, como a da Venezuela, e até a situações emergenciais locais como no Brasil, a exemplo das catástrofes ambientais. Quantas delas faltaram acompanhamento jornalístico após o momento do caos, os primeiros dias dos desastres, como se encontram hoje, meses ou um ano após cada notícia factual.

1.4 Jornalismo humanitário como alternativa aos valores-notícia

São milhões de vítimas da fome, dos conflitos armados, das guerras civis, da violência generalizada, dos desastres e das mudanças climáticas. Embora o sofrimento humano seja o retrato de milhões de pessoas em várias partes do mundo, agências humanitárias denunciam que esse sofrimento tem seguido em silêncio, resultado da omissão e da indiferença dos meios de comunicação. Segundo Victor (2016), é urgente a construção de um jornalismo capaz de reduzir o sofrimento humano e, sobretudo, impedir que ele se dê em silêncio e na opacidade e, assim, não consiga provocar ou sensibilizar a opinião pública e esta, por sua vez, demandar políticas públicas na área.

O jornalismo deve estar presente, desafiando critérios de noticiabilidade que ainda são preservados na maior parte da imprensa ocidental, tanto histórica quanto culturalmente. Se nem todo fato ou acontecimento é uma notícia, a mesma lógica parece ser adotada ao falar sobre o sofrimento humano, uma vez que nem todas as dores do mundo são noticiadas. Em alusão à pesquisadora Victor (2016), seria, então, o jornalismo humanitário a principal rota de fuga para tirar esse tema da invisibilidade ou da opacidade?

Há certa ingenuidade em condenar a mídia por não transparecer a verdade ou reportar fatos imparcialmente. Na abordagem do sociólogo e filósofo Zygmunt Bauman, a principal crítica à imprensa diz respeito à dissimulação sistemática de certos fatos e no potencial de intensificação que se apresenta a partir da atribuição de significados que traduzem as informações divulgadas e ocultas em uma narrativa "compreensível" ao público, criando uma representação midiática deturpada da realidade (Victor, 2020). Percebe-se a urgência de conectar a realidade do mundo.

Victor e Guerra (2018) refletem sobre os critérios de noticiabilidade para a cobertura da crise humanitária:

> Não encontra eco nos critérios tradicionais de noticiabilidade. E é por isso que a cartografia da sua opacidade pode ser explicada pela "rotina tediosa da normalidade". A urgência de combater e denunciar a violação dos direitos humanos das populações mais vulneráveis não é uma novidade para os formuladores de políticas públicas nem para nós jornalistas. No jornalismo, algo que acontece com muita frequência pode cair na banalidade. À medida que o sofrimento humano se prolonga, ele passa a ser tratado midiaticamente como algo normal, naturalmente aceitável. Algumas importantes iniciativas, no entanto, sugerem impedir ou reduzir a omissão do jornalismo nesses cenários e driblar os valores-notícia.

Para Martin Scott (2017), há três definições iniciais de notícias humanitárias: aquelas que cobrem crises humanitárias e seus atores; as que adotam uma ética humanitária; e as notícias como práticas humanitárias.

Com base nessa noção, o jornalismo humanitário se norteia pelos princípios de independência e neutralidade, ao mesmo tempo em que reforça uma atuação mais ativa da mídia para equalizar conflitos, dando espaço para discussões sobre possíveis soluções ou voz para os que até então não a tinham. Dito isso, o jornalismo humanitário pode ser compreendido "de acordo com um entendimento mais abrangente do humanitarismo: como uma ética da bondade, benevolência e simpatia estendida universalmente e imparcialmente a todos os seres humanos" (Scott, 2017).

Considerações

A leitura de uma das frases do livro baseado em *O Diário de Anne Frank* (1929-1945), de uma jovem judia vítima dos nazistas – "Como é extraordinário ninguém precisar esperar um momento específico para melhorar o mundo" –, somada à experiência desta pesquisadora na prática do jornalismo humanitário, em situações inimagináveis no conti-

nente africano, frequentemente estigmatizado pela sua realidade, foi o que impulsionou o desenvolvimento deste trabalho.

A elaboração da dissertação de mestrado em andamento, da qual esta pesquisa foi extraída, não contemplaria a realidade vivida, pesquisada e contestada por vários outros profissionais e pesquisadores experientes na área, e até mesmo o grande público, que pouco conhece os assuntos que englobam crises humanitárias, seja por falta de informação contínua ou por distanciamento do tema. Nesse caso, foi preciso deixar de olhar tais situações de perto para estudar na teoria a dimensão e as diversas faces da vulnerabilidade. Tornou-se costume silenciar a invisibilidade.

A invisibilidade das perdas humanas e dos danos materiais causados por tragédias, sobretudo as que acometem um número menor de pessoas, está evidenciado no relatório *Suffering in Silence*, produzido pela CARE Internacional, sobre as crises humanitárias mais subestimadas pela imprensa a cada ano. Se as crises humanitárias que acometem um grande número de pessoas são invisíveis para a imprensa, com seus critérios de noticiabilidade, o que dizer dos desastres cotidianos que não se encaixam nesses critérios?

Referências

BAUMAN, Zygmunt; MAURO, Ezio. **Babel**: **Entre a incerteza e a esperança. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.**

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

CALADO, Silvia dos Santos; FERREIRA, Silvia Cristina dos Reis. **Análise de documentos:** método de recolha e análise de dados. 2004. Disponível em: http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/ichagas/mi1/analisedocumentos.pdf. Acesso em: 20 abr.2024.

CARE. care-international.org. **“Suffering in Silence”:** New CARE report highlights top 10 crises that received little to no media attention in 2019, 2020. Disponível em: https://www.care-international.org/news/press--releases/suffering-in-silence-new-care-report-highlights-top-10-crises-that-received-little-to-no-media-attention-in-2019. Acesso em: 3 maio. 2020.

FLORES, J. **Análisis de datos cualitativos Aplicaciones a la investigación educativa.** Barcelona PPU, 1994.

GIDDENS, Anthony; LASH, Scott; BECK, Ulrich. **Modernização reflexiva** – política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. **Crises humanitárias e o Papel democrático do Brasil.** 2016. Disponível em: https://www.msf.org.br/publicacoes/livro_crises_humanitarias_e_o_papel_brasil.pdf. Acesso em: 8 maio. 2020.

OCHA. **Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários**. Dez crises para recordar enquanto o mundo luta com o COVID-19. Disponível em: https://www.unochaOCH20lh.org/story/ten-crises-remember-world-battles-covid-19. Acesso em: 3 maio. 2020.

SCOTT, Martin. What makes news humanitarian? The dilemmas of reporting on suffering. In: **Public Media Alliance**. 2017. Disponível em: https://www.publicmediaalliance.org/what-makes-news-humanitarian/. Acesso em: 10 maio. 2020.

SCOTT, Martin; BUNCE, Mel; WRIGHT, Kate. **The state of Humanitarian Journalism.** Norwich, England: University of East Anglia. 2018. Disponível em: http://humanitarian-journalism.net/wpcontent/uploads/2018/10/7_Humanitarian-News-Report.pdf. Acesso em: 16 maio. 2020.

SANCHES, Lilian. **A cobertura de ataques terroristas na sociedade em rede:** Os atos em Mogadíscio e Paris na perspectiva de cinco veículos jornalísticos. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). São Bernardo do Campo. Universidade Metodista de São Paulo - UMESP, 2019.

TRAQUINA, Nelson. **Teorias do Jornalismo**: Porque as notícias são como são. v. 1. Insular: Florianópolis, 2005.

UNOCHA - **Global Humanitarian Overview**: 31 July 2020. Disponível em: https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2020-monthly-funding-update-31-july-2020-enar. Acesso em: 3 out.2020.

VICTOR, Cilene; SANCHES, Lilian. Crise Humanitária e os Deslocamentos Internos por Conflitos e Desastres sob a Lentes do Jornalismo Humanitário e de Paz. In: **Prometeus** – Journal of Pholosphy. v. 12, n. 34, Sep-dec, 2020, p. 225-245.

VICTOR, Cilene. A opacidade do sofrimento humano decorrente de desastres sob perspectiva do jornalismo humanitário. **Folios** - Revista de la Facultad de Comunicaciones en la Universidad de Antioquia, Medellín, 2018.

VICTOR, C. GUERRA, W. Crise humanitária: entre a invisibilidade e a cacofonia digital. In: SANTAELLA, L. **Cacofonia nas redes**. São Paulo: Educ, 2018, p. 97-116

VICTOR, Cilene. **Crise humanitária e os refugiados da guerra e do clima: dos protocolos internacionais.** Líbero, São Paulo, 2016. Disponível em: http://201.33.98.90/index.php/libero/article/view/285. Acesso em: 3 maio. 2020**.**

WOLF, M. **Teorias da Comunicação**. 4. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1995.

Gincana escolar recicla mais: um projeto socioambiental e de coleta de recicláveis no município de São Sebastião, litoral norte de São Paulo

Adriana Kelly Cruz de Oliveira[22]
Marcela Barbosa de Moraes[23]

O Município de São Sebastião localizado no Litoral Norte de São Paulo, por meio da Secretaria de Meio Ambiente - SEMAM, Secretaria da Educação – SEDUC, por meio do Projeto Educoleta, empresa S.S Ambiental e Cooperativa de Triagem de Sucata União de São Sebastião – COOPERSUSS, promove nas escolas públicas do Município o projeto "Gincana Escolar Recicla Mais".

O principal objetivo deste projeto trata-se da inserção da cultura e educação ambiental, a fim de obter uma gestão efetiva dos resíduos sólidos e ainda o aumento da quantidade e qualidade dos resíduos recicláveis destinados à COOPERSUSS; destacando-se o papel da comunidade Sebastianense a partir das escolas públicas em conjunto com seus alunos, pais, responsáveis, que são motivadas a realizar uma competição[24].

22 Tecnóloga em Gestão Empresarial – FATEC; MBA em Assessoria Executiva - UNINTER; Mestranda em Gestão e Desenvolvimento Regional, Universidade de Taubaté – UNITAU (Campus de Caraguatatuba); E-mail: adrianakellymestradounitau@hotmail.com

23 Pós-Doutoranda no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo; Diretora-Executiva da Empresa de Pesquisa, Tecnologia e Serviço da Universidade de Taubaté e professora e pesquisadora do Mestrado Acadêmico em Planejamento e Desenvolvimento Regional e do Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento Regional da UNITAU.

24 Nesta competição os prêmios para o Ensino Fundamental I, 1º aos 5º anos, são uma viagem para a Usina de Paraibuna e para os alunos do Fundamental II, 6º aos 9º anos, uma viagem para a Usina de Angra dos Reis.

De acordo com a lei nº 9.795, de 27 de abril 1999[25], o presidente da República Fernando Henrique Cardoso "dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências":

> CAPÍTULO I - DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL Art. 1o Entendem-se educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. Art. 2o A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

Em consonância, no Município de São Sebastião a lei complementar[26] Nº 247, de 13/12/2019 que "dispõe sobre a organização administrativa do município de São Sebastião e dá outras providências" por meio do artigo 267 criou e estruturou "a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, bem como os cargos, funções e estrutura para sua operacionalização. "

Destacando-se o artigo 269, onde são atribuídas ao Secretário Municipal de Meio Ambiente:

> I - Assessorar o Prefeito na formatação de diretrizes de governo para supervisão de todas as obras públicas realizadas diretamente pela Prefeitura e promover a fiscalização das executadas sob regime de empreitada no que tange à matéria ambiental; II - Assessorar o Prefeito na articulação política, especialmente com a Secretaria de Governo, para a elaboração do programa de obras públicas do Município considerando as diretrizes ambientais; III - Assessorar o Prefeito e todos os órgãos municipais na formulação de po-

25 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm
26 Portal de Legislação do Município de São Sebastião / SP. Disponível em: < https://cespro.com.br/visualizarDiploma.php?cdMunicipio=9427&cdDiploma=20192474>

> líticas e na implementação das ações de competência municipal sobre o meio ambiente e recursos naturais, locais ou regionais, de interesse do Município;

Sendo assim, a Escola possui o papel inerente de desenvolver, em seus alunos o protagonismo, neste contexto, desde a formulação de ações em seu Projeto Político Pedagógico – PPP, onde deve-se evidenciar o conceito de Desenvolvimento Sustentável,[27] já abordado no relatório Brundtland de 1987[28].

Na Gincana Recicla Mais, os alunos realizam a seleção e coleta dos resíduos sólidos, plástico, metal e papelão em suas casas e levam para suas respectivas unidades escolares, para arrecadação e pesagem, conforme pode-se observar no anexo 1, a pesagem na segunda edição realizada no presente ano de 2024, na Escola Municipal Professora Maria Francisca Santana de Moura Tavolaro, localizada no Munícipio de São Sebastião – SP, que tem aproximadamente 570 alunos matriculados no Ensino Fundamental I, de primeiro ao quinto ano e Fundamental II, de sexto ao nono ano.

Levando-se em consideração os "Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS", que "são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade", o projeto Gincana Recicla Mais está relacionado ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8: "Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos", uma vez que se trata de uma fonte de renda para os cooperados da COOPERSUSS e suas famílias.

27 Desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ram/a/Xv3r9ypsxNsjLtTqtPCBnJP/?lang=pt

28 Relatório Brundtland, intitulado Nosso futuro comum, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas (1988), popularizou a expressão "desenvolvimento sustentável" e sua definição, considerada a mais próxima do consenso oficial. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ram/a/Xv3r9ypsxNsjLtTqtPCBnJP/?format=pdf&lang=pt

A gincana está ligada ainda ao ODS 12: "Consumo e produção responsáveis - Garantir padrões de consumo e de produção sustentáveis"; subtópico 12.5, cujo destaque é "até 2030, reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso", ou seja à "Economia Circular[29]"; ainda está ligada ao ODS 11: "Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis", cujo subtópico trata-se do 11.6: "Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros."

Nota-se com este projeto a necessidade de mais iniciativas como esta, que possibilitem à comunidade, e demais stakeholders[30], governo municipal, mídias, empresas, entre outros a desenvolverem continuamente, projetos e estratégias, que mobilizem principalmente as empresas e a administração pública a incorporarem efetivamente o "Tripé da Sustentabilidade institucional e/ou Empresarial."

Este tripé envolve ações e políticas econômicas, sociais e ambientais, cujas empresas e administração pública devem adotar em todos os seus procedimentos, a fim de obter diversos benefícios, entre estes, com a finalidade de "fazer com que os impactos negativos de sua atividade sejam os menores possíveis", afirma Berlinky (2017).

O mesmo autor ainda afirma "É estar atento às necessidades e bem-estar da população no meio onde ela está inserida" (idem), conectando-se desta forma aos Objetivos de Desenvolvimento como um todo.

Ainda, levando-se em consideração o modelo Triple Bottom Line. – TBL, Tripé da Sustentabilidade, onde se destacam o nível ambiental, econômico e social é possível verificar os benefícios do engajamento so-

29 Economia Circular [...] propõem o equilíbrio entre o sistema econômico, a sociedade e o meio ambiente, no qual, todos os materiais são devolvidos ao ciclo produtivo através da reutilização, redução e reciclagem (Gonçalves & Barreto 2019). Disponível em < https://itr.ufrrj.br/determinacaoverde/economia-circular-o-que-e-e-como-funciona>

30 Stakeholder em uma organização é, por definição, qualquer grupo ou indivíduo que pode afetar ou ser afetado pela realização dos objetivos dessa empresa (Freeman, 1984, tradução nossa). Disponível em: < https://www.scielo.br/j/rac/a/Jr3r7FjzTFj9H7dH7Y53mNR/>

cial da comunidade, uma vez que a coleta e separação dos resíduos trata-se uma ação comunitária, onde a população de forma eficiente e eficaz atinge os objetivos do projeto, entre estes a redução da quantidade dos resíduos descartados indevidamente em locais, que obstruem galerias e tubulações do Munícipio.

Sob a ótica ambiental destaca-se a utilização dos resíduos de maneira responsável e isto reflete positivamente, uma vez que ao reduzir os impactos ambientais, sendo estes em sua maioria a degradação e a contaminação do solo, e dos mares ocasionando as enchentes, justifica-se a necessidade desse projeto ser fomentado continuamente.

Analisando o aspecto econômico tem-se o aumento do lucro por meio dos resíduos recicláveis destinados à COOPERSUSS; e por fim sob o olhar social do projeto ainda percebe-se a gestão das relações entre as pessoas envolvidas, que mobilizaram de forma efetiva a Gincana Recicla mais com diversidade e inclusão, engajamento social e sobretudo respeito aos valores éticos.

Portanto, a Gincana Escolar Reciclar mais: um projeto socioambiental e de coleta de recicláveis no Município de São Sebastião, Litoral norte de São Paulo, demonstra que as parcerias são fundamentais para condução destas ações, onde todos se unem em prol dos objetivos, entre estes, a redução dos resíduos sólidos destinados ao aterro sanitário e o apoio ao COOPERSUSS e familiares, tornando os munícipes mais conscientes com relação a geração de resíduos e a forma como estes são tratados; e ainda que esta ação possibilita uma competição saudável entre seus participantes envolvendo a comunidade e *stakeholders,* possibilitando desta forma, a partir do Município de São Sebastião, o desenvolvimento regional sustentável do Litoral Norte Paulista.

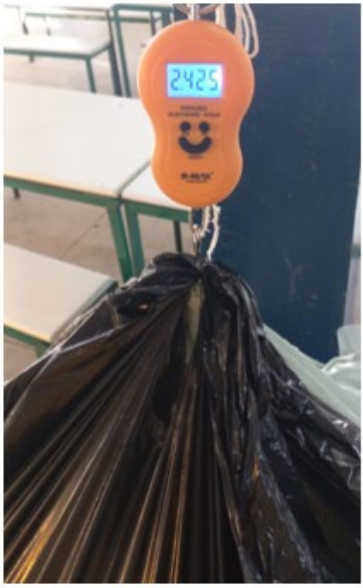
REFERÊNCIAS

BERLINK, Aron. Sustentabilidade Empresarial. O impacto social das atividades de uma organização faz parte do negócio; **RBA. Revista Brasileira de Administração.** 6 de jul. de 2017. Gestão. Disponível em: <https://revistarba.org.br/sustentabilidade-empresarial/> Acesso em: 10 jun. 2024.

ODS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. **Nações Unidas Brasil.** Disponível em < https://brasil.un.org/pt-br/sdgs > Acesso em: 10 jun. 2024.

Anexo 1

Fotos da pesagem realizada na Escola Maria Francisca Santana de Moura Tavolaro (2024).









Resenha

Andrés Bruzzone
Ciberpopulismo: política e democracia no mundo digital
Editora Contexto, 2021
128 páginas

Do ambiente físico ao digital: o populismo nos sites de mídias sociais

Marcelo Simões Damasceno[31]

O livro Ciberpopulismo: política e democracia no mundo digital, do jornalista, mestre e doutor em filosofia pela Universidade de São Paulo (USP), Andrés Bruzzone, lançado em 2021, traz uma análise minudenciada da interação entre populismo e internet. Nos capítulos, Bruzzone apresenta como o populismo cibernético se caracteriza pela combinação da antipolítica com as possibilidades oferecidas pela internet, mais precisamente, os sites de mídias sociais, resultando em uma realidade política única e polarizada.

O autor destaca a polarização como o combustível usado pelas lideranças populistas atuais para manter a sociedade dividida em polos opostos, eliminando, assim, a voz e a vez daqueles que não estão alinhados a nenhum dos lados. Ao olhar o contexto brasileiro, Bruzzone exemplifica essa polarização do movimento político chamado de "bolsonarismo" contra o Partido dos Trabalhadores (PT) e a outras siglas moderadas, além de movimentos sociais, onde a figura do líder populista se destaca por uma narrativa de "povo puro" contra um inimigo, ideologicamente fabricado de acordo com o interesse do momento.

E nesse cenário digital, Bruzzone explora a desintermediação, onde os distes de mídias sociais eliminam barreiras e intermediários tradicionais da comunicação, como a mídia convencional, permitindo que líde-

31 Mestre e Doutorando em Comunicação Social pela UMESP, pós-graduação em Ciência Política Contemporânea pela FESPSP e em Marketing pela Anhanguera, integrantes dos grupos de pesquisas HumanizaCom e Semio Humanitas. E-mail: mdamasceno82@hotmail.com.

res populistas divulguem suas narrativas diretamente ao público sem filtros editoriais. Processo que facilita a disseminação de desinformação e a intensificação da polarização. Nas páginas, o autor exemplifica como o ex-presidente brasileiro, Jair Bolsonaro, utilizou essa estratégia durante o seu mandato (2019-2023), espalhando desinformação sobre diferentes temas de impacto social, incluindo a pandemia de Covid-19.

Ações que contribuem para a apresentação do conceito de ciberpopulismo na obra, definido como a convergência entre populismo contemporâneo e as técnicas avançadas de marketing digital e redes sociais. O autor também menciona Pierre Lévy para contextualizar a criação de bolhas ideológicas nas redes sociais digitais, onde os algoritmos aproximam usuários com afinidades semelhantes e bloqueando o debate democrático.

Bruzzone também analisa o papel dos sites de mídias sociais e do marketing político digital na segmentação e personalização de mensagens políticas produzidas por incentivadores da polarização. Este processo permite que líderes populistas alcancem públicos específicos de maneira eficiente, ao utilizar ferramentas de microssegmentação para adaptar mensagens às preferências individuais dos eleitores, aumentando a vulnerabilidade da democracia a manipulações.

Entretanto, o autor aborda a presença da extrema-direita nos sites de mídias sociais, a partir das ações políticas de Bolsonaro, Donald Trump e Matteo Salvini, mas não aborda ações do espectro da extrema-esquerda, que podem utilizar estratégias similares. Assim, entende-se que seria necessário abordar, mesmo que de forma breve, o histórico político da extrema-esquerda, revisitando o Partido Comunista de Grécia, o Partido Comunista de Cuba e o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado no Brasil, além da União Soviética sob Stalin, a China de Mao Zedong e Cuba de Fidel Castro, sendo exemplos de regimes de extrema-esquerda. Essa análise permitiria comparar diferentes espectros políticos, contribuindo para o aprofundamento do debate no campo da educação política do cidadão.

Por fim, Ciberpopulismo: política e democracia no mundo digital é um livro pertinente para o momento político no ambiente digital, onde as lideranças partidárias utilizam os sites de mídias sociais para pautar o debate político e manter a sociedade polarizada, o que compromete a democracia. O esforço de Bruzzone em destacar o impacto das tecnologias digitais no populismo contemporâneo é importante para a literatura, embora a análise pudesse ser mais abrangente ao incluir exemplos dos extremos do espectro político.

Referências

BRUZZONE, Andrés. **Ciberpopulismo:** Política e democracia no mundo digital. São Paulo: Contexto, 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Crise e renovação da esquerda na América Latina. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 21, p. 79-92, out. 1990. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/ZgZvpsdkjtJvFwcrDLtjtsF/?lang=pt. Acesso 12 set. 2024.

CONCEIÇÃO, G. H. da. **Partidos políticos e educação**: a extrema-esquerda brasileira e a concepção de partido como agente educativo. 1999. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999. Disponível em: https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/171217 . Acesso 12 set. 2024.

Política editorial e normas para apresentação de artigos

A Revista Parlamento de Itapevi tem como eixo temático o campo designado por "Democracia e Cidadania", considerando, todavia, que tal eixo não se constitui cartesianamente, incorporando, por conseguinte, reflexões que ao extrapolá-lo seja no campo jurídico de constituição dos entes federativos, seja no campo da teoria social, exploram e expõem as injunções políticas, econômicas, sociais e culturais que configuram sua dimensão propriamente genérica. Desta forma, o eixo desta Revista constitui-se como âmbito da particularidade no conjunto das reflexões sobre a constituição e as relações entre Sociedade Civil e Estado, seja o campo das políticas públicas – sua formulação, execução, avaliação, fiscalização e controle social –, seja no campo do Poder Legislativo e de suas relações com os demais Poderes do Estado.

A REVISTA recebe e publica artigos das variadas áreas do conhecimento social – Ciências Sociais, História, Filosofia, Direito, Arquitetura e Urbanismo, Administração e Gestão Públicas, Educação e Economia, no tratamento crítico-compreensivo do eixo já mencionado, caracterizando-se menos por ser veículo de uma dada área do conhecimento do que por incorporar a contribuição das variadas áreas para a compreensão de temáticas relacionadas ao eixo adotado e dos seus elementos constitutivos: as Políticas Públicas, o Poder Legislativo e o Município.

Os artigos enviados à Revista Parlamento de Itapevi, devem ser inéditos e serão submetidos para avaliação do Comitê Científico e devem ser endereçados ao e-mail escoladoparlamento@camaraitapevi.sp.gov.br ou pelo Correio (Rua Arnaldo Sérgio Cordeiro das Neves, 80 - Vila Nova Itapevi - Itapevi/SP - CEP 06694-090 - ESCOLA DO PARLAMENTO).

Caso o artigo seja remetido pelo Correio, pede-se que sejam enviadas duas cópias. Os artigos devem ter até 30 laudas de 2.100 caracteres, redigidos conforme os padrões da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) abaixo especificados:

Folha: Carta (letter)

Editor de texto: Word for Windows 6.0 ou posterior

Margens: esquerda, direita, superior e inferior de 2cm

Fonte: Times New Roman, tamanho 12

Parágrafo: espaçamento anterior: 0 ponto; posterior: 0 ponto; entre linhas: 1,5; alinhamento justificado.

Título: breve e suficientemente descritivo

Fonte: Times New Roman, Negrito, Tamanho 12, Entrelinhas 1.0

Seções e subseções:

Fonte: Times New Roman, Tamanho 11, Entrelinhas 1.0, com numeração progressiva a critério do Autor

Resumo: 200 palavras contendo objetivo, método, resultado e conclusão Fonte: Times New Roman, Tamanho 11, Entrelinhas 1.0

Palavras-chave: três palavras-chave separadas por ponto

Fonte: Times New Roman, Tamanho 11

Referências: citadas no corpo do texto com indicação do sobrenome, ano e página de publicação.

Referências bibliográficas completas apresentadas no final do texto, em ordem alfabética, conforme NBR-6023

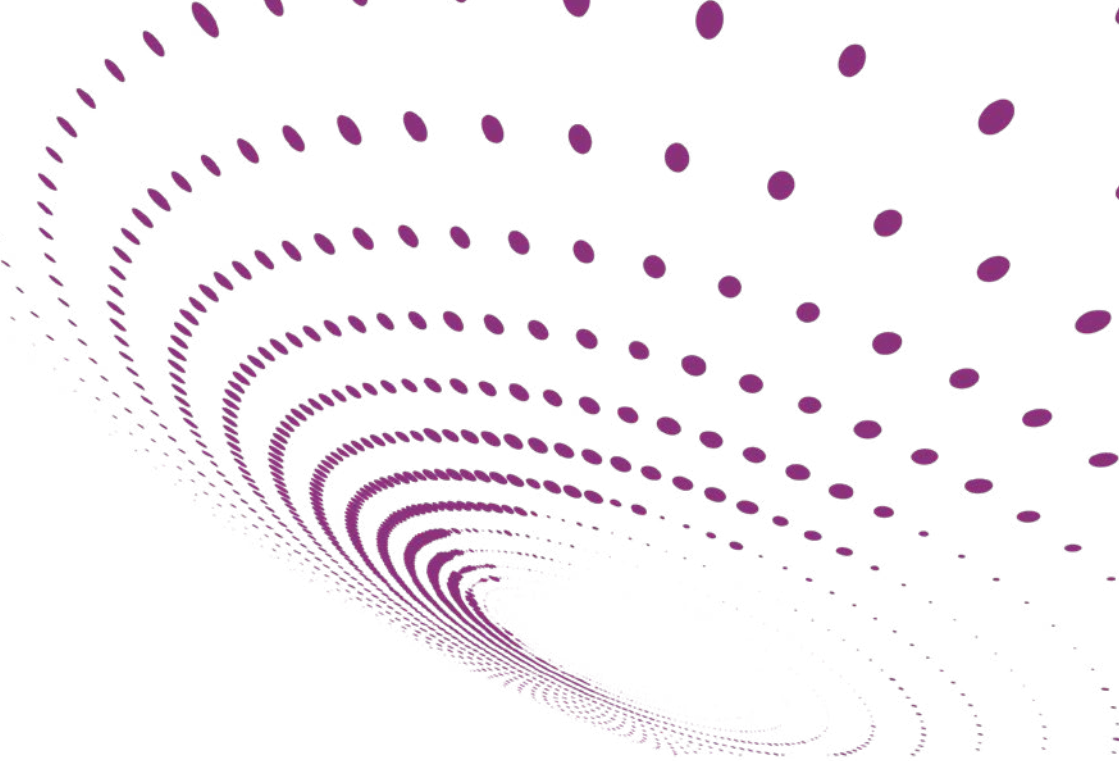
Diagramas, Quadros e Tabelas: devem apresentar título e fonte. No corpo do artigo devem ser feitas referência a eles.

Imagens: devem ser em alta resolução, de no mínimo 150dpi, sob pena e não serem publicadas por falta de qualidade para impressão.

No mesmo Arquivo, o autor deverá enviar:

Página 1: Título do Artigo, identificação do(s) autores, com nome completo, instituição à qual está(ao) ligado(s), cargo(s), endereço para correspondência, fone fax e e-mail.

Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva do(s) autor(es) e o conteúdo deste periódico está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição 3.0 No-Comercial Unported (CC-BY-NC)



www.itapevi.sp.leg.br
e-mail: escoladoparlamento@itapevi.sp.leg.br
Rua Arnaldo Sérgio Cordeiro das Neves, 80, Vila Nova Itapevi,
Itapevi (SP), CEP: 06694-090. Telefone: (11) 4141-4472 ramal 222 / 273