

versão impressa **ISSN 1517-4999**  
versão online **ISSN 2446-8681**

REVISTA  
**GeoPantanal**

REVISTA DO CURSO DE GEOGRAFIA E DO MESTRADO EM ESTUDOS FRONTEIRIÇOS  
CAMPUS DO PANTANAL/UFMS  
**v.15 n. 29 • 2020**

REVISTA  
**GeoPantanal**  
REVISTA DO CURSO DE GEOGRAFIA E DO MESTRADO EM ESTUDOS FRONTEIRIÇOS  
CAMPUS DO PANTANAL/UFMS

ISSN 1517-4999 (Versão impressa)

ISSN 2446-8681 (Versão eletrônica)



**UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE MATO GROSSO DO SUL**

---

**CURSO DE GEOGRAFIA / MESTRADO EM ESTUDOS FRONTEIRIÇOS  
GRUPO DE PESQUISA  
PANTANAL VIVO/AGB CORUMBÁ  
CÂMPUS DO PANTANAL**

Reitor

*Marcelo Augusto Santos Turine*

Vice-Reitora

*Camila Celeste Brandão Ferreira Ítavo*

Diretor do Câmpus do Pantanal

*Aguinaldo Silva*

Coordenador do Curso de Geografia

*Edgar Aparecido da Costa*

Coordenador do Grupo de Pesquisa Pantanal Vivo

*Sérgio Wilton Gomes Isquierdo*

**CÂMARA EDITORIAL**

*Aguinaldo Silva*

*Aline de Lima Rodrigues*

*Edgar Aparecido da Costa*

*Igor Catalão*

*Marco Aurélio Machado de Oliveira*

**EDITOR RESPONSÁVEL**

*Edgar Aparecido da Costa*

**EDITORES CONVIDADOS**

*João Carlos Jarochinski Silva*

*Marco Aurélio Machado de Oliveira*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Coordenadoria de Biblioteca Central – UFMS, Campo Grande, MS, Brasil)

---

GeoPantanal: revista do Curso de Geografia e do Mestrado  
em Estudos Fronteiriços / Universidade Federal de  
Mato Grosso do Sul. - n. 1, (1997) - . Corumbá/MS: A  
Universidade, 1997-  
v. : il. ; 25 cm

Semestral

ISSN 1517-4999 (Versão impressa)

ISSN 2446-8681 (Versão eletrônica)

1. Geografia – Periódicos. I. Universidade Federal de  
Mato Grosso do Sul.

---

REVISTA

# Geopantanal

REVISTA DO CURSO DE GEOGRAFIA E DO MESTRADO EM ESTUDOS FRONTEIRIÇOS  
CAMPUS DO PANTANAL/UFMS

**GeoPantanal** é uma Revista para divulgação da produção acadêmica e científica de Geografia e áreas afins do Grupo de Pesquisa Pantanal Vivo ligado ao Curso de Geografia e ao Mestrado em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Câmpus do Pantanal, em parceria com a Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), seção Corumbá.

## **PUBLICAÇÃO SEMESTRAL**

### **CÂMARA DE REDAÇÃO**

Aguinaldo Silva

Igor Catalão

Aline de Lima Rodrigues

Marco Aurélio Machado de Oliveira

Edgar Aparecido da Costa

### **CÂMARA EDITORIAL E CIENTÍFICA**

Adauto de Oliveira Souza; Adriana Dorfman; Adriana Maria Andreis; Aguinaldo Silva; Alejandro Balazote; Alejandro Gabriel Benedetti; Alfredo Ricardo Silva Lopes; Aline de Lima Rodrigues; Antônia Márcia Rodrigues Sousa; Antonio Firmino de Oliveira Neto; Beatriz Lima de Paula; Edelir Salomão Garcia; Edgar Aparecido Costa; Edima Aranha Silva; Édipo Henrique Cremon; Edson Belo Clemente de Souza; Elaine Aparecida Cancián Almeida; Eliana Rosa Sturza; Elizabeth Maria Azevedo Bilange; Emilio Daniel Silva Sandes, Fabiano Quadros Rückert; Héctor Hugo Trincherro; Igor Catalão; Elisa Pinheiro de Freitas; João dos Santos Vila da Silva; José Fonseca da Rocha Filho; Juan Engelman; Laurimar Gonçalves Vendrusculo; Lisandra Pereira Lamoso; Luci Helena Zanata; Lucilene Machado Garcia Arf; Luiza Vieira Sá de Figueiredo; Malena Castilla Ines Male; Mara Aline Ribeiro; Marcelino Andrade Gonçalves; Marcelo Marcelo Horacio Impemba; Márcia Regina do Nascimento Sambugari; Marco Aurélio Machado de Oliveira; Maria Aparecida Santos e Campos, Maria Helena da Silva Andrade; Marta Pereira da Silva; Mauro Henrique Soares da Silva; Milton Augusto Pasquotto Mariani; Natalina Sierra Assencio Costa; Nathalia Monseff Junqueira; Pablo Quintero; Rebeca Steiman; Regiane Coelho Pereira Reis; Regina Baruki-Fonseca; Rosemeire Aparecida de Almeida; Sandra Mara Alves da Silva Neves; Sebastián Valverde; Sergio Braticevic; Sérgio Ricardo Oliveira Martins; Sidney Kuerten; Tito Carlos Machado de Oliveira; Walter Guedes Silva.

Catologação na Fonte –

Revista GeoPantanal / Câmpus do Pantanal

Curso de Geografia / Mestrado em Estudos Fronteiriços

– Grupo de Estudos Pantanal Vivo/AGB

UFMS. v. 15 – n. 29, (2020) – . – Corumbá/MS:

Geografia / Mestrado em Estudos Fronteiriços

– CPAN/UFMS/Ed. UFMS, 2020.

1. Geografia – Periódicos. I. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

(Câmpus do Pantanal), 2. Geografia/AGB

ISSN 1517-4999 (Versão impressa)

CDU:

ISSN 2446-8681 (Versão eletrônica)

<https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo>

**Os textos publicados nesta Revista são de inteira responsabilidade de seus autores**

Endereço: UFMS – Câmpus do Pantanal – Av. Rio Branco, 1270, Bairro Universitário, 79304-020,

Corumbá/MS. Aos cuidados de Edgar Aparecido da Costa, editor da REVISTA GEOPANTANAL.

E-mail [revistageopantanal@gmail.com](mailto:revistageopantanal@gmail.com)

**Solicita-se permuta/Exchange desired**

Corumbá, MS

Março de 2021

---

## SUMÁRIO

**Editorial** \_\_\_\_\_ 7

### **Apresentação**

*João Carlos Jarochinski Silva*

*Marco Aurélio Machado de Oliveira* \_\_\_\_\_ 10

### **Inovação Social na Superação da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher Mediante Suporte de Políticas Públicas Integradas**

*Cleonice Alexandre Le Bourlegat*

*Maria Angélica Biroli Ferreira da Silva*

*Pedro Pereira Borges* \_\_\_\_\_ 14

### **As Políticas Públicas para Migrantes Internacionais em Corumbá-MS e a Nova Realidade Imposta pela Pandemia do Covid-19**

*César Augusto Silva da Silva*

*Marco Aurélio Machado de Oliveira*

*Alcindo Cardoso do Valle Junior* \_\_\_\_\_ 39

### **O Agente Comunitário de Saúde diante da Assistência aos Bolivianos no Município de Corumbá/MS: entraves e capacitações**

*Talini Rodrigues*

*Rafael Oliveira Fonseca* \_\_\_\_\_ 60

### **Desafios para a Continuidade da Formação de Professores em Tempo de Pandemia na Fronteira**

*Lucilene Machado Garcia Arf*

*Suzana Vinícia Mancilla Barreda* \_\_\_\_\_ 80

<b>Geografia, Território e Relações Internacionais: uma aproximação necessária?</b> <i>Caio Cursini</i> _____	93
<b>A Luta pela Terra e os Conflitos no Sudeste Paraense: um debate a partir da obra cinematográfica de Adrian Cowell</b> <i>Gustavo Henrique Cepolini Ferreira</i> _____	115
<b>Os Navios de Assistência Hospitalar da Marinha do Brasil e a Efetividade no Atendimento às Comunidades Ribeirinhas do Pantanal e da Amazônia</b> <i>Antônio José de Jesus Júnior</i> <i>Lidiane de Brito Curto</i> _____	129
<b>CICLO DE ENTREVISTAS REMOTAS: Denis Castilho, Erminia Maricato, Rosa Moura, Gabriela Leandro, Joseli Silva, Maria Leidiana Mendes, coletivo BICI e Alexandre Polizel</b> <i>Juliana Luquez</i> <i>Fernando Guimarães</i> _____	145

---

## EDITORIAL

A Revista GeoPantanal apresenta, neste número, sete artigos científicos e um dossiê de entrevistas. Utilizou-se da prerrogativa editorial de aceitar artigos mais densos e de tamanho superior a 20 páginas.

A Revista é apresentada pelos professores João Carlos Jarochinski Silva e Marco Aurélio Machado de Oliveira que fazem importante reflexão sobre o fechamento das fronteiras em tempos da pandemia da covid-19. A fronteira internacional, tão estigmatizada como porta de entrada do ilícito e do imigrante indesejável que concorre pelo trabalho e pelos serviços sociais dos nacionais, tem seu fechamento fortemente desejado por cada um dos Estados Nacionais que a formam. Os professores alertam que se trata de um fechamento justificado pelas questões sanitárias, mas seletivo, como sempre aconteceu na história. A apresentação nos leva a refletir sobre como serão as futuras relações fronteiriças e a importância da baixa política. Terão os fronteiriços capacidade de resiliência? São questões que instigam estudos e o olhar atento das gestões territoriais.

Este número apresenta um artigo convidado, assinado pela professora Cleonice Alexandre Le Bourlegat, em parceria com Maria

Angélica Biroli Ferreira da Silva e Pedro Pereira Borges, intitulado INOVAÇÃO SOCIAL NA SUPERAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER MEDIANTE SUPORTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRADAS. Nesses tempos de pandemia, as várias formas de violência contra a mulher continuam a manchar a nossa história. Apresentar elementos/procedimentos mitigadores desse problema social é um estimulante produto de seu enfrentamento.

O tema da apresentação da revista aparece destacado no artigo AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRANTES INTERNACIONAIS EM CORUMBÁ-MS E A NOVA REALIDADE IMPOSTA PELA PANDEMIA DO COVID-19, de César Augusto Silva da Silva, Marco Aurélio Machado de Oliveira e Alcindo Cardoso do Valle Junior. O artigo reflete resultados da ação do Circuito Imigrante (um coletivo que reúne pessoal de diversos setores que lidam no atendimento ao imigrante, refugiado e apátrida na fronteira Brasil-Bolívia) e de sua articulação para acolhimento e encaminhamento desses grupos, quase sempre, em situação de vulnerabilidade social.

Dois trabalhos foram produzidos no âmbito do Curso de Mestrado em Estudos Fronteiriços: O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE DIANTE DA ASSISTÊNCIA AOS BOLIVIANOS NO MUNICÍPIO DE CORUMBÁ/MS: ENTRAVES E CAPACITAÇÕES, de Talini Rodrigues e Rafael Oliveira Fonseca e DESAFIOS PARA A CONTINUIDADE DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM TEMPO DE PANDEMIA NA FRONTEIRA, da professora do curso Lucilene Machado Garcia Arf em parceria com Suzana Vinicia Mancilla Barreda.

A Revista apresenta importante discussão teórica com o título GEOGRAFIA, TERRITÓRIO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UMA APROXIMAÇÃO NECESSÁRIA? de Caio Cursini. As relações internacionais são eminentemente diálogos entre territórios nacionais. A Geografia, historicamente, apresenta importante contribuição para este debate.

Estão presentes dois estudos regionais em diferentes perspectivas: ALUTA PELA TERRA E OS CONFLITOS NO SUDESTE PARAENSE: UM DEBATE A PARTIR DA OBRA CINEMATOGRAFICA DE ADRIAN COWELL é de autoria de Gustavo Henrique Cepolini Ferreira e OS NAVIOS DE ASSISTÊNCIA HOSPITALAR DA MARINHA DO BRASIL E A EFETIVIDADE NO ATENDIMENTO ÀS COMUNIDADES RIBEIRINHAS DO PANTANAL E DA AMAZÔNIA,

assinado do Antônio José de Jesus Júnior e Lidiane de Brito Curto. O primeiro utiliza-se de obra cinematográfica para fazer importante discussão sobre a questão agrária numa das regiões mais violentas do rural brasileiro. O segundo apresenta uma abordagem descritiva e comparativa da atuação da Marinha do Brasil pelos rios do Pantanal e da Amazônia brasileira em prol dos povos ribeirinhos.

Por fim, a revista apresenta um dossiê de entrevistas intitulado CICLO DE ENTREVISTAS REMOTAS organizado por Juliana Luquez e Fernando Guimarães, no âmbito do Grupo de Pesquisa *Dinâmicas Territoriais e Espaços Fronteiriços (DITEFRON/UEMS)*. As entrevistas aconteceram entre junho e dezembro de 2020 e foram originalmente publicadas na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Foram entrevistados: Denis Castilho, Erminia Maricato, Rosa Moura, Gabriela Leandro, Joseli Silva, Maria Leidiana Mendes, o coletivo BICI e Alexandre Polizel.

A fotografia da capa é autoria do Editor da Revista que captou a impressionante beleza do pôr do sol em Corumbá-MS, na fronteira Brasil-Bolívia, em outubro de 2018. Foi realizada na BR 262, olhando na direção Oeste, onde a Morraria Urucum, no Brasil, continua em solo boliviano com o nome de Mutún. O pôr do sol é a tradução da alegria de nossas conquistas diárias e o anúncio de um outro dia. É a tradução da esperança e, esta é a mensagem que desejamos levar aos nossos leitores. Havemos de superar esses tempos sombrios.

Desejamos a todos uma boa leitura.

*Edgar Aparecido da Costa*

---

## APRESENTAÇÃO

*João Carlos Jarochinski Silva\**  
*Marco Aurélio Machado de Oliveira\*\**

A pandemia Covid-19 deflagrada formalmente a partir de 2020, indubitavelmente, por um lado, alterou muitos rumos da humanidade. Novos protocolos, normas para trabalho e vigilância sanitária, procedimentos de higienização pessoal e do espaço e de aproximações e distanciamentos interpessoais. Por outro lado, este evento revelou o quanto diversos traços que compõem a sociedade estavam sendo lidos de formas incorretas. Falamos aqui do negacionismo, tanto em relação a pandemia em si, quanto aos efeitos benéficos que a vacinação promove. É o engano sobre as interpretações que se faziam sobre esse tipo de pensamento e comportamento está relacionado às tentativas de estabelecer relações imediatas entre seus sujeitos e suas camadas sociais, graus de instrução, orientação política ou religiosa.

---

\* Diretor do Centro de Ciências Humanas na UFRR e Professor no programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, na mesma Instituição. E-mail: jcsilva98@hotmail.com.

\*\* Professor no Programa de Pós-Graduação em Estudos Fronteiriços, Coordenador do Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais na UFMS. E-mail: marco.cpan@gmail.com.

A pandemia resultou em mudanças que antes eram vistas, e oficialmente justificadas, como meras adequações pontuais e protocolares como forma de contenção do avanço do vírus e da doença. Contudo, com o passar do tempo verificou-se como algumas dessas medidas possuíam alcances mais específicos e de durabilidades cada vez mais incertas. Exemplo disso é o fechamento de fronteiras, que *pari passu* foi ficando circunscrita ao controle migratório. Os defensores deste tipo de controle através do fechamento de fronteiras, para certos grupos migratórios, historicamente aproveitam-se de argumentos construídos a partir de cenários de crises e tensões, os quais são capazes de gerar justificativas ideais para o alcance de objetivos preexistentes, não necessariamente relacionados com os fatores justificadores da adoção das medidas de impedimento da circulação.

O que podemos perceber é que ao redor do mundo tem sido tomadas medidas administrativas que criam diversos tipos de constrangimentos à circulação de pessoas, associadas a um quadro de hierarquização social existentes, em ações que atingem principalmente àqueles que Bauman<sup>1</sup> (2003) conceituou como refugos humanos para a estrutura econômica vigente. Nesse sentido, infelizmente, diversos países do nosso continente, incluindo o Brasil, têm sido pródigos em exemplos.

Não podemos perder de vista os impactos que essas medidas produziram e produzem nas vidas daqueles que habitam as fronteiras. Se, em um primeiro momento o fechamento ocasionou sentimentos variados nos fronteiriços, que inclui o de perda de dinâmicas estabelecidas ao longo do tempo, posteriormente, com a abertura das fronteiras, e o sentido seletivo dado às migrações, as esferas locais, notadamente localizadas na baixa política, passaram a sentir o peso de ter de lidar com um estado tradicionalmente reativo. Ou seja, o ocorrido em Assis Brasil, a partir de fevereiro de 2021, demonstra a existência de novos fluxos e imensos problemas para lidar com a gestão de crises internacionais que tensionam as vidas na fronteira.

O fechamento de fronteiras revelou a devida escala da questão migratória internacional, ou seja, no mínimo continental. Novos estudos terão que ser dirigidos para compreensão das especialidades que as nações passaram a exercer no que diz respeito aos fluxos, cada mais

---

<sup>1</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Tradução de Carlos Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

intensos e diversos. E tais fluxos assinalam plasticidades nas formas como autoridades lidam com a questão de acordo com as orientações do Estado. Uns se organizam para o trânsito, enquanto outros para o destino. Ao terem suas fronteiras fechadas, esses países assumem novos protagonismos, especialmente na criação de gargalos que não podem ser compreendidos apenas pela gestão local, mas, também, em escalas minimamente continentais.

Há tempos que os estudos migratórios em ambientes fronteiriços necessitam oxigenar suas interpretações a partir do entendimento político que ambas as categorias carregam consigo. A política, em seus diversos níveis, termina por gerir os impactos trazidos por essa combinação. Seja nas esferas mais altas, onde o macro prevalece, ou na baixa política, onde as soluções são clamadas pela urgência dos acontecimentos, esse campo da vida de uma nação não pode ser subestimado ou esquecido.

Há que se considerar a política em múltiplas dimensões e alcances. Desta forma, e como proposta de novos estudos, mesmo com justificativas assentadas no apelo da crise sanitária, o fechamento de fronteiras era algo reivindicado por segmentos em diversos cantos de muitas nações. Sua efetivação trouxe, ao menos para esses segmentos, a sensação política de controle, mesmo que ilusória. Exemplo disso pode ser observado a partir do momento que as autoridades brasileiras, desde o princípio da pandemia, estabeleceram limitações a um tipo específico de migrante, aquele que circula pelas fronteiras terrestres. Este sofreu restrições a sua mobilidade muito mais severas do que os que se movimentam pelos aeroportos, sendo, portanto, colocado numa condição social inferior. Além disso, restrições específicas quanto ao local de origem dessas pessoas também vigoraram, como a limitação total de ingresso de venezuelanos. A distinção mais negativa para com a chegada de venezuelanos, em comparação com outras nacionalidades que acessam o território brasileiro, e podem fazer uso das exceções trazidas pelas normativas que vem regulamentando a mais de um ano o fechamento da fronteira é exemplar desse anseio limitador por parte das autoridades.

Nesse aspecto, há que se problematizar essas medidas e ressaltar que a ameaça sanitária acaba por ser utilizada da mesma forma que em outros momentos da história, em diversos países do mundo. Ou seja, o fechamento de fronteiras e/ou o controle migratório mais seve-

ro foram medidas adotadas como resposta a outros elementos e em diferentes contextos, como a suposta crise do emprego no final dos anos 1970 e começo dos 1980 no século XX ou da ameaça terrorista no início do século XXI.

Dessa forma, esta edição da revista Geopantanal permitirá ao leitor ter acesso a alguns artigos que irão analisar esse contexto de fechamento de fronteiras e problematizar de forma mais ampla diversas questões fronteiriças, as quais, apesar de serem sempre relevantes e evidentes, nem sempre recebem o destaque e a atenção que merecem, algo que essa edição da revista irá proporcionar.

# INOVAÇÃO SOCIAL NA SUPERAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER MEDIANTE SUPORTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRADAS

Social Innovation in Overcoming Domestic and Family Violence Against Women by the Support of Integrated Public Policies

Cleonice Alexandre Le Bourlegat\*  
 Maria Angélica Biroli Ferreira da Silva\*\*  
 Pedro Pereira Borges\*\*\*

**Resumo:** O objetivo deste trabalho é identificar a contextualização histórica mundial e nacional de conquistas relacionadas à superação da violência doméstica e familiar contra a mulher, até a promulgação da Lei da Penha e, a partir dela as políticas públicas formuladas em âmbito federal para serem operacionalizadas de forma integrada em níveis locais, com disseminação dos impactos positivos numa perspectiva multinível.

**Palavras-chave:** inovação social, violência contra a mulher, política pública integrada, desenvolvimento local.

**Abstract:** The objective of this work is to identify the historical contextualization of world and national achievements related to overcoming domestic and family violence against the woman, until the promulgation of the Penha Law and, from it, the public policies formulated at the federal level to be operated in an integrated manner at local levels, with dissemination of positive impacts in a multilevel perspective.

**Keywords:** social innovation, violence against women, integrated public policy, local development.

## Introdução

Na atual complexidade vivida por um mundo cada vez mais conectado e de fluxos rápidos, a inovação por meio das redes de interação tem se constituído no grande motor de transformação em direção a novas condições desejadas, sejam na dimensão econômica, social ou ambiental.

A inovação social refere-se, de modo particular, ao processo de inovação relacionado à solução de problemas sociais por um determinado grupo social ou sociedade. A violência doméstica e familiar contra a mulher tem se manifestado como um problema social que afeta praticamente toda humanidade, considerado pela ONU uma das principais formas de violação de direitos humanos, com impactos, não

\* Doutora em Geografia (Desenvolvimento Regional). Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Local – UCDB-Campo Grande/MS. E-mail: cleonice@lebourlegat.net.

\*\* Doutoranda em Desenvolvimento Local – UCDB-Campo Grande/MS, Professora Adjunta do Curso de Direito da UFMS-CPAN. Bolsista Capes. E-mail: angelica.ferreira@ufms.br.

\*\*\* Doutor em Ciência Sociais, Pesquisador e Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Local – UCDB-Campo Grande/MS. E-mail: pobojarri@ucdb.br.

só sociais, como econômicos, tendo se constituído em parte significativa das questões jurídicas enfrentadas no Brasil.

As iniciativas de desenvolvimento, por meio de coletividades locais que atuam em rede, vêm sendo apontadas como um dos caminhos mais efetivos, na busca de soluções de problemas capazes de atender às necessidades específicas vividas em cada contexto na complexidade do mundo. A escala local tem sido considerada por vários estudiosos como aquela de onde partem as práticas de fato inovadoras, mas num processo sistêmico. Tais inovações também podem atingir níveis mais amplos.

Uma das preocupações colocadas neste processo diz respeito ao papel que as políticas públicas federais podem desempenhar no suporte a processos sistêmicos de inovação social, de modo a contribuir para uma transformação da sociedade brasileira.

O presente estudo tem como propósito contribuir na compreensão sistêmica da inovação social na superação da violência doméstica e familiar contra a mulher, que parta de iniciativas locais, mediante suporte de política pública integrada entre si e com atores locais, numa perspectiva multinível.

O objetivo do estudo foi identificar a contextualização histórica mundial e nacional de conquistas da mulher relacionadas à superação da violência doméstica e familiar, até a promulgação da Lei da Penha e, a partir dela as políticas públicas formuladas em âmbito

federal para serem operacionalizadas de forma integrada em níveis locais, com disseminação dos impactos positivos numa perspectiva multinível.

A metodologia partiu de uma revisão bibliográfica dos conceitos previamente selecionados, associada a uma consulta bibliográfica, documental e estatística a respeito do contexto histórico e políticas públicas federais no enfrentamento da violência contra a mulher, assim como do caso específico analisado, a partir de Campo Grande, em Mato Grosso do Sul, envolvendo a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul junto à Casa da Mulher Brasileira.

O conteúdo trabalhado, além da introdução e das considerações finais, foi estruturado em quatro partes. A primeira parte foi dedicada ao desvendamento dos principais conceitos utilizados neste estudo. “Materiais e métodos” vieram constituir a segunda parte. Na terceira parte foram apresentados os resultados relativos ao contexto histórico de conquistas mundiais e nacionais em âmbito institucional, assim como das frustrações nos resultados práticos e das iniciativas de políticas públicas integradas e, ainda de como elas se manifestam em Campo Grande/MS. Por fim, na quarta parte, foram feitas as discussões a respeito destes resultados, à luz das teorias selecionadas.

## Inovação social transformadora e a questão da violência contra a mulher

A inovação, por longo tempo, foi objeto de pesquisa das ciências econômicas, mais vinculada a soluções tecnológicas. No entanto, ela vem ganhando cada vez mais espaço em pesquisas atreladas à solução de problemas sociais específicos, complexos e multifacetados, que exigem perspectivas mais interdisciplinares e envolvem várias partes interessadas para uma solução que aponte para novos caminhos (MURRAY; CAULIER-GRICE; MULGAN, 2010; WARNOCK, 2014).

O Centre de Recherche sur les Innovations Sociales (CRISES) define a inovação social como sendo:

Novos arranjos sociais, organizacionais ou institucionais ou mesmo novos produtos ou serviços com um objetivo social explícito resultante, voluntariamente ou não, de uma ação iniciada por um indivíduo ou um grupo de indivíduos para responder a uma aspiração, para atender a uma necessidade, fornecer uma solução para um problema ou aproveitar a oportunidade de ação para modificar as relações sociais, transformar um quadro de ação ou propor novas orientações culturais (CRISES, 2020).

Para Moulaert; Hamdouch e Mehmood (2014), a “inovação social” ainda que tenha emergido espontaneamente nesse novo campo de conhecimento e também por meio de práticas de determinados atores, encontra-se em plena construção

científica como conceito. Segundo estes autores, de um lado, isto pode ser explicado pelo fato de questões sociais estarem emergindo a todo momento, tais como pobreza, exclusão, segregação, privação de oportunidades, sem se conseguir mais encontrar soluções inovadoras para elas junto ao tradicional campo do poder público ou privado. Por outro lado, a forte conexão proporcionada pelas redes de interação vem facilitando novas formas de relações sociais, que favorecem a construção de uma consciência geral e compartilhada a respeito de diferentes naturezas de problemas enfrentados socialmente. Tem sido, portanto, com base nestas novas relações sociais em rede e nas experiências dos necessitados, que determinados grupos de atores vêm procurando promover formas inovadoras para solução de seus problemas, num movimento que brota de baixo para cima (MOULAERT; HAMDOUCH; MEHMOOD, 2014).

Neste particular, Monteiro (2019), chama a atenção para a distinção entre três diferentes formas de abordagem da “inovação social”. Uma delas se integraria ao chamado “paradigma tecnocrático” ou neoliberal, de natureza mais utilitarista, que prioriza competição e novos mercados, seja numa abordagem institucionalista ou voltada ao empreendedorismo social, mas sempre focalizada na finalidade e eficácia de sua ação. A segunda, pautada num “paradigma democrático”, está mais comprometida com processos de transformação social, preocupada em romper com o tradicional modelo de desenvolvimento. É mais centrada em processos, revelados por meio de dinâmicas sociais vinculadas à economia social e solidária, envolvendo maior politização dos espaços territorializados. Por fim, no “terceiro paradigma” busca-se conciliar os dois primeiros em direção a uma abordagem mais holística de inovação social.

Para Monteiro (2019), o terceiro paradigma de natureza holística se distingue por interpretar o conceito de inovação social sempre associado a uma estratégia de desenvolvimento local. Ele é dotado de dois eixos, isto é, um instrumental e outro político. O primeiro, instrumental, diz respeito ao eixo utilizado para maximizar o efeito inovador para gerar impactos às soluções desejadas e que envolve: (1) um conjunto de atividades e serviços inovadores que venham de encontro a uma determinada necessidade social; (2) uma prática de governança local dotada de princípios democráticos capaz de antecipar necessidades e responder corretamente a elas; (3) a valorização das externalidades, ou seja, a perspectiva do impacto e visibilidade externa dos efeitos das ações geradas internamente. Já o eixo político é aquele comprometido com a missão social da estratégia alternativa inovadora e que rompe com o modelo vigente numa lógica *bottom-up*, do qual fazem parte. Neste caso, envolve: (1) um espaço de aprendizagem coletiva com participação direta dos integrantes, em que sejam possíveis a revelação de suas necessida-

des e a coprodução das respostas, diante do atual ambiente de incertezas, num compromisso comum com os resultados; (2) uma missão social; (3) uma visão transformadora.

Mas para se compreender como uma inovação social pode promover uma transformação social de forma sistêmica, é preciso abordá-la de forma mais abrangente, não só em relação a outras dimensões da realidade vivida pelos grupos ou coletividades que a protagonizam, como em relação às escalas que a inovação pode alcançar. Geels (2004, 2005, 2011) avança para esta perspectiva multinível da inovação (micro, meso e macro) na sua teoria das transições sociais. Para ele, a escala local constitui o verdadeiro nicho de práticas inovadoras, mas a transformação sistêmica da sociedade somente ocorre, quando as alterações conseguem abranger os três níveis, reforçando-se mutuamente.

Já Avelino *et al.* (2014) definem a inovação social num processo de interações coevolucionárias específicas, para oferecer respostas efetivas aos desafios propostos. Nesse esforço sistêmico de perspectiva multinível estes autores reconhecem que a transformação social, de fato, é moldada por padrões específicos de interação estabelecidos entre a inovação produzida no local com outros níveis (meso e macro), até atingir todo o sistema societal, promovendo uma grande mudança. A inovação social emerge dos locais (nichos) como novas práticas sociais, construídas por meio de combinações com possibilidade de gerar novas ideias, modelos, regras, relações sociais e / ou produtos. Essa inovação abrange o âmbito do subsistema social, quando na relação estabelecida com este, promove uma mudança estrutural e altera os padrões anteriores de ação, dando origem a um novo regime, por exemplo, relacionado ao bem-estar, à saúde, ao transporte, capaz de transformar uma cidade ou até uma região. Mas também pode atingir as narrativas de mudança, quando afeta discursos, alterando o conjunto de ideias, conceitos, metáforas e/ou histórias predominantes anteriormente. Já o nível macro é envolvido, quando a inovação se transforma em macrotendência capaz de alterar o jogo de interações, seja das regras, dos jogadores ou do campo interativo. Por fim, a inovação social pode se transformar numa grande mudança societal, quando se apresentar como fundamental e persistente em toda a sociedade, superando os subsistemas, para isso requerendo mudanças simultâneas em múltiplas dimensões.

## Desenvolvimento local como estratégia de transformação territorial

O desenvolvimento local, conceito em construção desde o período de reestruturação da economia industrial, nas décadas de 1980 e 1990, também vem rompendo com a visão neoliberal anterior desenvolvimento, como sinônimo de

crescimento linear visto como um fim, para uma abordagem mais processual, de natureza endógena, sistêmica e holística, abrangendo diferentes dimensões e escalas organizativas, priorizando o desenvolvimento na dimensão humana. Ávila (2001, p. 23) lembra que no processo de desenvolvimento local o alvo central é o ser humano, com o propósito de irradiar no seu entorno as mudanças que se fazem necessárias.

De acordo com Arocena (2013), as experiências de auto-organização para práticas democráticas de desenvolvimento produziram a valorização do espaço local, como sendo este o mais apto para este fim. Neste espaço, os atores locais que se engajam em determinadas relações de desenvolvimento por meio de uma estratégia específica, constituem uma sociedade local. Os atores locais, neste caso, podem se referir a indivíduos, grupos ou instituições que estejam inseridos no mesmo sistema de ações em prol da melhoria esperada por todos, sendo considerados ao mesmo tempo, motor e expressão do desenvolvimento local (AROCENA, 2013).

No Brasil, as iniciativas de desenvolvimento local, segundo Campanhola e Graziano da Silva (1999), teriam se manifestado mais especificamente, no momento em que a descentralização das políticas públicas se encontrava em curso, mais especificamente no final do século XX. Desse modo, elas eram vistas como importantes no processo de democratização do país e em prol da melhoria de qualidade de vida da população em geral. Nessa ocasião, os autores salientaram o importante papel exercido por essas iniciativas de desenvolvimento local no processo de reconstrução social, que passara a ocorrer “de baixo para cima”, exigindo a conjugação de uma gama variada de atores, num projeto sintonizado com as condições específicas do local. Também Ávila (2006) reforçou esta característica do desenvolvimento local, de ser um

...processo que considera, respeita e aproveita as peculiaridades (ou modos de ser e agir), a realidade (enquanto complexidade dos contextos social, cultural e mio-ambiental) e as potencialidades (das pessoas e do meio) de cada comunidade localidade (AVILA, 2006, p. 66)

Visto como processo sistêmico, no conjunto da complexidade do mundo em rede, a estratégia de desenvolvimento local foi interpretada por Boisier (1999), como uma propriedade emergente sistêmica, de natureza humanista e construtivista, que precisa ser compreendida numa lógica territorial. Com base nessa lógica, a simultaneidade de ações deflagradas em diferentes locais, em diversas dimensões e escalas da realidade leva à melhor compreensão das transformações deflagradas no sistema como um todo. O desenvolvimento local passa a ser visto, neste caso, no âmbito de um sistema territorial dinâmico, complexo, adaptativo

e sinergizado. A transformação desse sistema territorial depende das diferentes naturezas dos processos emergentes de suas partes componentes, os locais, assim como das relações que as conectam no seu conjunto.

Vidal (2005), como integrante da Organização Internacional do Trabalho (OIT), realçou o papel que o empoderamento dos atores comprometidos com o desenvolvimento local poderia trazer para uma globalização mais justa e humana, numa superação dos desequilíbrios existentes nesse âmbito planetário. Cada lugar se constitui, segundo ele, num sistema complexo da realidade vivida pelas pessoas, de modo que as iniciativas locais de desenvolvimento se apresentam como a melhor maneira, tanto para se responder às necessidades individuais e às particularidades culturais e sociais, como para serem administradas com maior chance de sucesso.

### Políticas públicas no processo de construção local da inovação social: plusificação

No processo complexo de desenvolvimento sistêmico, que permeia diversas dimensões e se expressa numa perspectiva multinível, com ações inovadoras partindo de nichos locais, as ações políticas do Estado nacional, passaram a ganhar novas funções. Entre estas, Pecqueur (2005), chamou atenção para função de exercer o papel de incentivador das iniciativas locais de desenvolvimento, procurando envolver os diversos atores na solução de seus problemas específicos e cooperar nesse processo com eles, de modo a melhorar sua capacidade coletiva de atuar de forma interativa. Mas o autor lembra que essa nova forma de atuação exige um processo de governança em rede e multinível, mediante determinado padrão de regras, que facilitem o diálogo entre o governo e os diversos níveis organizativos.

Nesse novo modo de atuar do Estado, as coletividades locais podem ser envolvidas na construção de políticas públicas. Num processo sistêmico, passa-se a interpretar esse processo interativo, como uma certa horizontalização das políticas que emergem do alto (*top-down*). Wanderley e Borges (2019), chamaram de “plusificação” a este processo de produção da política pública de natureza jurídica-institucional, numa conjunção de ações entre comunidade local e o agente público. Por meio da plusificação, a política pública anteriormente verticalizada pode se horizontalizar, dotando-se de um “*plus*”, ao incorporar necessidades características de diferentes localidades e, ao mesmo tempo permitir a otimização de sua aplicabilidade.

## Violência doméstica e familiar contra a mulher

O termo “violência” oriundo do latim *violentia*, significa “veemência, impetuosidade”, enquanto *violentus* consiste no que “age pela força” e *violare* refere-se a “tratar com brutalidade, desonrar, ultrajar”.

No entanto, conforme afirmam Waiselfisz e Maciel (2003), violência é um termo difícil de ser conceituado, em função especialmente de duas questões. A primeira se refere ao fato de o significado de violência ser histórica e socialmente construído. A segunda, porque o mesmo termo pode-se referir a situações diversas “cada uma respondendo a determinações legais, modos de produção, explicações e efeitos diferentes” (WAISELFIZS; MACIEL, 2003, p. 16). Entre outras, estão a violência, religiosa, racial, bélica, contra a mulher, contra a criança. De todo modo, estes autores a concebem como parte da própria condição humana, podendo se manifestar de formas específicas, em acordo aos arranjos societários de onde emergem. Também notificam que alguns elementos de todos os tipos de violência são consensuais para poder delimitá-la com as seguintes noções: (1) coerção ou força; (2) dano produzido no indivíduo ou grupo social, que pode pertencer a determinada classe ou categoria social, a determinado gênero ou etnia; (3) intervenção física de um indivíduo ou grupo contra a integridade de outro(s) (indivíduo ou grupo) e contra si mesmo; (4) todas as formas de violência verbal, simbólica e institucional. (WAISELFIZS; MACIEL, 2003).

A Organização Mundial da Saúde definiu a violência como sendo:

O uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (Relatório da OMS, 2002. p.5)

A literatura sobre a violência contra mulheres ganhou maior amplitude, diante do movimento feminista. No contexto brasileiro, segundo Santos e Izumino (2005), ela teria tido destaque no início dos anos 80 do século XX, oportunidade em que ocorreram mudanças sociais e políticas em pleno processo de redemocratização. Um dos principais objetivos dos autores que integraram esse movimento foi não só atribuir maior visibilidade à violência contra as mulheres, como também procurar combatê-la por meio de intervenções sociais, psicológicas e jurídicas (SANTOS; IZUMINO, 2005).

Santos e Izumino (2005) identificaram três correntes teóricas com base nos autores que tentaram definir o fenômeno social da violência contra as mulheres e o posicionamento delas em relação a este fenômeno, nos anos 80 do século XX. Na primeira corrente, da dominação masculina, a violência tem sido concebida

como um fenômeno de anulação da autonomia feminina diante da dominação da mulher pelo homem, mas esta aparece ao mesmo tempo como vítima e cúmplice do processo. Já na segunda corrente, a da dominação do patriarcado, a mulher passou a ser interpretada como sujeito social autônomo, mas vítima do controle social masculino, expressão de uma sociedade patriarcal. Por fim, a terceira corrente foi chamada de relacional, na tentativa de relativizar as duas primeiras correntes, ao conceber a violência contra a mulher como sendo uma forma de comunicação, mas ao mesmo tempo um jogo, do qual ela aparece mais como cúmplice do que vítima.

Na década seguinte, após a implantação da primeira “Delegacia da Mulher” em São Paulo em 1985, quando a categoria gênero foi introduzida nos estudos feministas do país, passaram a preponderar maiores reflexões a respeito da vitimização da mulher, esta considerada como uma “violência de gênero”. O conceito de gênero ganhou destaque na Conferência da Mulher de 1995, favorecendo os avanços da análise da situação da mulher, que vinha sendo baseada no aspecto biológico, para aquela da relação entre homens e mulheres vista como fruto de padrões socioculturais que poderiam sofrer modificações (VIOTTI, 2015).

Nessa nova abordagem, segundo Santos e Izumino (2005), o gênero passou a ser concebido como fruto de construção social do masculino e do feminino, como também uma categoria de análise das relações entre homens e mulheres. Por outro lado, não se abandonou totalmente a noção de patriarcado, ao mesmo tempo em que foram introduzidos estudos enfatizando o exercício de cidadania das mulheres e de suas possibilidades de acesso à justiça. Neste novo enfoque do conceito de gênero, segundo estas autoras, a violência contra a mulher passou a ser mais analisada sob o ângulo da dinâmica das queixas. Isto passara a ocorrer, ao se verificar que a impunidade ainda não havia sido alterada com a presença da delegacia da mulher e que não necessariamente a criminalização fosse desejada pela vítima e agentes do. As autoras ainda citam a relevância do trabalho de Gregori (1993) na tentativa de relativizar o modelo de dominação masculina e vitimização feminina, quando aponta sobre a importância em se analisar cada contexto em que ocorre a violência. Neste sentido, pode-se compreender a dificuldade em se interpretar o fenômeno da violência na atual complexidade do mundo, ao depender do olhar de quem o define e dos diversos contextos em que pode ser analisado, cada um com sua própria singularidade de valores socioculturais.

Teles e Melo (2002) também chamaram atenção para a categoria de gênero utilizada demonstrar e sistematizar as desigualdades culturais entre homem e mulher construídas historicamente, atribuindo-lhes papéis sociais diferenciados, com polos de dominação e submissão. Da mesma forma, Saffioti (2004) considera que a categoria gênero traz uma construção social do masculino e feminino, tendo

como um dos alicerces o domínio do patriarcado, podendo ser analisada do ponto de vista de outras abordagens como as simbólicas. De todo modo, a autora, em diversas outras obras, lembra que por meio delas se regula não só as relações homem-mulher como relações homem-homem e mulher-mulher (SAFFIOTI, 1992; SAFFIOTI; ALMEIDA, 1995; SAFFIOTI, 2004;).

Em âmbito internacional, a “Convenção de Belém do Pará” (1994), afirmou que violência contra a mulher “constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades”. Ela foi definida como sendo “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”. A violência física, sexual ou psicológica abrangida na violência contra a mulher, segundo esta convenção pode ocorrer, nas seguintes condições: (a) no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado, ou não, a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual; (b) na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; (c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra. (CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 1994).

## Materiais e métodos

Trata-se de uma pesquisa descritiva, de abordagem sistêmica, que tem como objeto de estudo políticas públicas integradas sobre o enfrentamento da mulher em situação de violência doméstica e familiar, em particular aquelas formuladas e colocadas em prática em Campo Grande/MS, pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul em parceria com a 3ª. Vara da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

A metodologia partiu de uma revisão bibliográfica dos conceitos previamente selecionados, associada a uma consulta bibliográfica, documental e estatística a respeito do contexto histórico e políticas públicas federais no enfrentamento da violência contra a mulher, assim como do caso específico analisado, a partir de Campo Grande, em Mato Grosso do Sul, envolvendo a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul junto à Casa da Mulher Brasileira.

## Contexto histórico de conquistas da mulher na luta contra a violência doméstica e familiar

Em âmbito internacional, os esforços mais incisivos na luta pela violência contra a mulher, conforme bem lembra Pinafi (2007) teriam sido iniciados pela Organização das Nações Unidas (ONU) já na década de 50 do século XX, ao criar a “Comissão de Status da Mulher”, quando se passou a afirmar expressamente os direitos iguais entre homens e mulheres e, ainda na “Declaração Universal dos Direitos Humanos” em que se afirmou sobre todos os direitos e liberdades humanos a serem aplicados igualmente a homens e mulheres, sem distinção de qualquer natureza.

A Convenção sobre a “Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher” de 1979, também conhecida como “Convenção da Mulher”, foi fruto da postulação do movimento de mulheres, na primeira Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada no México, em 1975 (PIMENTEL, 2012). Ela trouxe consigo o primeiro tratado internacional que dispôs amplamente sobre os direitos humanos das mulheres, sendo nele propostas duas frentes: (1) a de promover os direitos da mulher na busca da igualdade de gênero; (2) a de reprimir quaisquer discriminações contra as mulheres nos Estados-parte. O Brasil veio aderir às proposições desse tratado em 1984, por meio do Decreto nº 89.460.

Mas foi na “Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena”, de 1993, que se deu maior ênfase aos direitos das mulheres, quando esta questão social passou a ser objeto de atenção específica da ONU.

No âmbito da Organização do Estados Americanos (OEA), este assunto foi tratado numa sessão plenária da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 1994, cuja temática foi “Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra Mulher”, realizada em Belém do Pará. Nesta “Convenção de Belém do Pará”, como ficou conhecida, se considerou a violência contra a mulher uma violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais, vista como uma ofensa à dignidade humana e de manifestação histórica das relações de poder desigual entre homem e mulher. Reconhecia-se que este tipo de violência permeava toda a sociedade, independente de classe, raça ou grupo étnico, renda, cultura, nível educacional, idade ou religião e, que, portanto, deveria ser erradicada. A Convenção de Belém do Pará tornou-se uma referência mundial no enfrentamento à violência contra as mulheres, passando a ser dever do Estado, oferecer prevenção, investigação, sanção e reparação as vítimas. No Brasil, os direitos conquistados nesta Convenção passaram a vigorar juridicamente em 1996, a partir do Decreto nº 1973.

A IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, sob o título de “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, realizada em Pequim em 1995, teve

grande destaque, segundo Viotti (2015). Isto se deu, não só em função do número de participantes que conseguiu reunir, como em função dos avanços conceituais e programáticos em relação à promoção da mulher. Entre as doze preocupações prioritárias esteve a violência contra a mulher.

No Brasil, conforme afirmou a ministra Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha (2018) do Supremo Tribunal Militar, enquanto as primeiras Constituições de 1824 e de 1891 asseguraram formalmente o postulado da isonomia, aquela de 1934 atribuiu o direito de voto à mulher, assim como vetou os privilégios e distinções por de sexo. Durante o governo Vargas, também foi assegurada a assistência médica e sanitária à gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego. No entanto, a Constituição de 1988 foi considerada a mais exitosa para o movimento feminista, não só em termos de conquista de maior igualdade de direitos em relação ao homem, como de direitos relacionados à maternidade e amamentação, mas principalmente por ter coibido a violência no âmbito das relações familiares. Segundo Rocha (2018), estas determinações constitucionais acabaram sendo complementadas por Cartas Estaduais e legislação infraconstitucional. Destaques podem ser dados ao Código Civil; à Lei no. 8.930/94 ao incluir o estupro entre os crimes hediondos; à Lei nº 9.318/96 que agravou a pena dos crimes cometidos contra a mulher grávida; a Lei nº 11.340/06 conhecida como Lei da Penha, que passou a penalizar com maior efetividade os casos de violência doméstica e a Lei nº 13.04/2015 que incluiu o feminicídio entre os crimes hediondos.

Mas a Lei Maria da Penha foi a que ganhou maior destaque e rigor como determinação legislativa na defesa de agressões sofridas pela mulher no âmbito familiar. Maria da Penha, que deu nome à esta lei, conforme relatam Oliveira e Camacho (2012), ficara paraplégica, após ter sofrido duas tentativas de homicídio por seu marido, professor universitário. Ele fora julgado duas vezes e só depois dezoito anos e seis meses o crime obteve algum desfecho definitivo perante a justiça brasileira. A situação a levava a fazer uma denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ficou clara a falta de compromisso do Brasil, país signatário de tratados internacionais sobre defesa de Direitos da Mulher, no tocante à eficiência dos procedimentos policiais e jurídicos para reagir de forma adequada à violência doméstica. As providências tomadas não eram providas de praticidade e de efeitos positivos, causando, por vezes mais dores às vítimas que recorriam ao Poder Judiciário (OLIVEIRA; CAMACHO, 2012). Essa denúncia acabou resultando na recomendação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, frente à omissão do Estado Brasileiro com relação ao problema da violência contra a mulher de modo geral, mas em específico, contra Maria da Penha Fernandes. Esta postura do

órgão internacional levou à revisão das políticas públicas relacionadas à violência contra a mulher, que resultou nesta Lei nº 11.340, de 2006.

A referida lei, conforme lembra Rocha (2015), classifica três modalidades de violência vinculadas entre si – de gênero, doméstica e contra as mulheres. Também estabelece que a violência pode se manifestar fisicamente, psicologicamente, sexualmente, moralmente e patrimonialmente. Impôs como agravante o crime cometido como abuso de autoridade ou de prevalência de relações domésticas, coabitação ou hospitalidade. Também alterou o conceito de lesão corporal fruto da violência doméstica, aplicando pena máxima de 1 a 3 anos. No lugar de multa ou pagamento de cestas básicas pelo agressor, foi prevista prisão preventiva e medidas protetivas de urgência, visando maior proteção da vítima. Entre outras, ainda há que se destacar a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Para Espínola (2018), a Lei Maria da Penha não deve ser compreendida apenas como uma simples lei, mas como fruto de uma luta por justiça e democracia no enfrentamento da violência contra a mulher, assim como um instrumento no resgate de sua dignidade como pessoa humana. Lima, Junior e Guimaraes (2017) realça sobre a importância em realizar pesquisas que consigam correlacionar a violação dos direitos humanos das mulheres e a questão do desenvolvimento, seja individual, como social, atingindo não só a mulher, como toda comunidade na qual se insere.

## Balanco estatístico da situação de violência contra a mulher

Conforme assinala Rocha (2018), mesmo após todas estas conquistas obtidas com a Lei Maria da Penha, as estatísticas constataam que a taxa de violência contra a mulher não diminuiu, mas ao contrário, tem aumentado. Um exemplo foi a taxa de 402.695 agressões registradas em 2016 pelo CNJ, que ampliaram para 452.988 no ano seguinte. Entre os levantamentos feitos junto às secretarias de segurança pública dos estados, às polícias e aos movimentos feministas pôde-se inferir que 4,6 mulheres têm sido assassinadas por cada 100 mil habitantes do sexo feminino, igualando ou até mesmo superando o total de taxas de homicídio dos países europeus ocidentais, América do Norte e Austrália, ficando em quarto lugar na América Latina. Os dados do Conselho Nacional de Justiça apontam que o Brasil fechou o ano de 2019 com mais de um milhão de processos de violência doméstica e familiar, sendo mais de cinco mil processos de feminicídios ainda em trâmite na justiça brasileira.

No entanto, de acordo com os resultados dos estudos realizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2019), sobre a violência contra mulheres, que

deram origem à segunda edição da pesquisa em 2018, levaram a resultados um pouco mais alentadores em relação a 2017. Observou-se uma queda de 66% para 59% entre os questionados (homens e mulheres) que viram uma mulher sendo abordada ou agredida na rua. Por outro lado, o índice de vitimização de mulheres praticamente não alterou. Dentre as mulheres vitimizadas que afirmaram ter no agressor um conhecido, 76,4% era namorado, cônjuge ou companheiro (um aumento de 25% em relação a 2017). Do total, 42% sofreu violência dentro de casa e apenas 10% informou ter buscado a Delegacia da Mulher. Da mesma forma que no ano anterior, 52% nada fez depois da agressão.

Os efeitos da violência doméstica e familiar contra a mulher transcendem o ambiente doméstico ou familiar e atingem outras dimensões, entre elas a econômica. Os dados levantados por Cerqueira, Moura e Pasinato (2019) pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), permitiram constatar que a proporção de mulheres trabalhadoras que sofreram violência doméstica e familiar tem sido praticamente o dobro (52,2%) daquelas que não trabalham fora (24,9%). A violência contra a mulher ocorre mais tipicamente em sua residência (43,1% do total de casos), mas também se revela por meio de agressões em vias públicas (36,7). No Brasil, a violência doméstica custa ao país 10,5% do seu PIB e 14,6% da América Latina (PIOVESAN, 2013). De acordo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), uma em cada cinco mulheres que faltam ao trabalho o fazem por terem sofrido agressão física.

## Política pública em rede no cumprimento do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres

Em 1985, fora criado por iniciativa do governo federal o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), cabendo-lhe formular propostas de políticas para garantir os direitos de mulheres. No mesmo ano, por iniciativa do governo do estado de São Paulo, em resposta às demandas feministas, foi criada na cidade de São Paulo a primeira Delegacia da Mulher (PASINATO; SANTOS, 2008). Segundo as autoras, nesse momento de redemocratização brasileira, o governo paulista partia para uma política de “democracia participativa”, buscando estabelecer órgãos com representação de atores do estado e da sociedade civil. A delegacia da mulher surgiu especializada em crimes contra mulheres, com policiais do sexo feminino. A reivindicação por delegacias da mulher também passou a ocorrer em outros estados, vinda de grupos feministas e de mulheres, como parte integrante da política pública no combate à violência contra mulheres, com várias aberturas deste organismo na década seguinte. Em 2008, já havia 403 delegacias da mulher

no país, embora ainda distribuída de forma bem desigual, ou seja, com 49% concentradas na Região Sudeste.

Desde o início, conforme assinalaram Pasinato de Santos (2008), discutia-se o modelo de funcionamento da delegacia da mulher, em especial os tipos de serviços oferecidos e os papéis a serem desempenhados por eles, assim como os tipos de crimes a serem investigados. Com relação aos tipos de serviços, a questão era definir se seriam apenas de natureza policial ou deveriam incluir outros, como de natureza assistencial (psicológica, social e jurídica). No tocante ao papel a ser desempenhado por eles, também se questionava se deveriam ser exclusivamente policiais, ou ainda educativos, investigativos, de mediação e aconselhamento ou ainda de conciliação. Com relação aos crimes a serem investigados, se seriam apenas violência de âmbito doméstico ou qualquer violência contra a mulher. Diante de tantos questionamentos, não se adotou um modelo comum em todas as delegacias da mulher implantadas no país.

Em 2003, foi criada em âmbito federal, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), com status de ministério, com o objetivo de criar e executar políticas públicas visando ampliação e garantia dos direitos das mulheres. Foi construído o Plano Nacional de Política para Mulheres em 2005, quando as delegacias da mulher passaram a integrar a rede de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os Estados do Brasil, tendo sido padronizado o seu modelo de funcionamento, com as seguintes atribuições:

(...) prevenir, registrar, investigar e reprimir atos ou condutas baseadas no gênero que se configurem infrações penais e que tenham sido cometidos contra mulheres em situação de violência, por meio de acolhimento com escuta ativa, realizada preferencialmente por delegadas, mas também delegados, e equipe de agentes policiais, profissionalmente qualificados e com compreensão do fenômeno da violência de gênero, nos termos da Convenção de Belém do Pará (SPM, 2006).

Para evitar que as ações não ocorressem de forma isolada, mas que pudessem se conectar entre em várias escalas (perspectiva multinível), o governo federal lançou em agosto de 2007, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Esta primeira iniciativa de uma política pública integrada para a solução desta questão social implicou num acordo federativo entre o governo federal, governos dos estados e dos municípios. O objetivo do pacto era, sobretudo, garantir tanto a prevenção e o combate à violência, como assistência e garantia de direitos às mulheres, articulando melhor estas ações entre si e em todo o território nacional.

Em março de 2013, foi lançado em âmbito federal, o Programa “Mulher, Viver sem Violência”, sob a responsabilidade da Secretaria de Políticas para Mulheres, com a finalidade de integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às

mulheres em situação de violência, envolvendo os diversos serviços especializados (saúde, justiça, segurança pública, rede socioassistencial, promoção da autonomia financeira) na Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Para esse fim, esta secretaria passou a atuar de forma conjunta a outros organismos federais com serviços afins. Este programa se estruturou baseado em seis eixos: (1) implementação da Casa da Mulher Brasileira; (2) Ampliação da Central de Atendimento à Mulher-180; (3) Organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual; (4) Implantação e manutenção dos Centros de Atendimento às Mulheres em regiões de fronteira seca; (5) Campanhas continuadas de conscientização; (6) Unidades móveis para atendimento a mulheres em situação de violência no campo e na floresta.

A Casa da Mulher Brasileira consiste em uma inovação no atendimento humanizado às mulheres, inserida na Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, por integrar num mesmo espaço serviços especializados para os mais diversos tipos de violência contra as mulheres: acolhimento e triagem; apoio psicossocial; delegacia; Juizado; Ministério Público, Defensoria Pública; promoção de autonomia econômica; cuidado das crianças – brinquedoteca; alojamento de passagem e central de transportes. A Central de Atendimento à Mulher é um serviço de disque-denúncia oferecem cobertura a mulheres brasileiras em todo o país e até fora dele. O atendimento humanizado às vítimas de violência sexual é feito por meio da rede de saúde e de segurança pública. Os Centros de Atendimento às Mulheres em regiões de fronteira seca foram implantados nas fronteiras com a Uruguai, Paraguai, Bolívia e Guiana Inglesa. O programa prevê campanhas continuadas de conscientização no eixo preventivo da Política Nacional, que possam desconstruir mitos e estereótipos de gênero, de modo a modificar os padrões de valores que perpetuam as desigualdades entre homens e mulheres e de violência contra mulheres. As unidades móveis para o atendimento às mulheres em situação de violência podem ser ônibus ou barcos especialmente adaptados para levar os serviços da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência ao campo, floresta e águas.

### **Ações locais em rede para conscientização e orientação no enfrentamento da situação de violência em Campo Grande/MS**

Campo Grande, em Mato Grosso do Sul, foi a primeira cidade a receber a instalação da Casa da Mulher Brasileira no país, em 2015, com a finalidade de promover a política em rede de atendimento de mulheres em situação de violência, aglutinando cinquenta e dois serviços da rede, integrada ao atual Ministério da

Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Para este fim, passou a contar com parceiros como o Tribunal de Justiça Estadual, Defensoria Pública, Ministério Público, Governo do Estado, Prefeitura.

O destaque para os serviços dos parceiros que se integram à Casa da Mulher Brasileira foi dado, neste estudo, àqueles propiciados pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, órgão de assessoria vinculado à Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, constituído desde 2011. Destacam-se entre os projetos estabelecidos por esta coordenadoria os serviços de conscientização da população e de orientação à mulher em situação de violência.

Já em 2017, após a criação da Casa da Mulher Brasileira em Campo Grande/MS, o Tribunal de Justiça do Estado também procurou rever suas ações, diante dos dados alarmantes sobre a situação de violência contra a mulher, com projetos cujas estratégias pudessem contribuir numa maior conscientização e orientação da população para uma mudança da cultura, que permitisse o enfrentamento desta situação. Essa mobilização partia, sobretudo, de uma convocação do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça desde 2015, denominada “Justiça pela Paz em Casa”. Em Mato Grosso do Sul foi criada a Campanha Mulher Brasileira, que deu origem a um conjunto de programas e eventos voltados para esse fim, envolvendo ações integradas com a participação de outros órgãos da sociedade. A partir de 2018, esta coordenadoria ganhou uma estrutura interna para criar, executar e fortalecer todos os programas/projetos propostos e em andamento, com o apoio da 3ª. Vara da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Em 2020, o Relatório de 2017-2019 da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar já apontava 15 programas (Quadro 1). Os recursos e mecanismos utilizados para promover esse aprendizado coletivo foram variados. Além de aulas e cursos, trabalhou-se com *coaching*, rodas de conversa, trocas de experiência, diálogo, debates e reflexões, escuta qualificada, confecção e distribuição de cartilhas, elaboração de uma revista específica, promoção de eventos específicos tais como seminários, oficinas, peças teatrais, alguns deles transmitidos via *intranet*.

### Quadro 1 - Programas da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar em 2019

Programa	Objetivos
Mãos Empenhadas contra a Violência	Capacitar profissionais da área de beleza, como agentes multiplicadores de informação no combate à violência, identificando e orientando as clientes com base na Lei Maria da Penha
Empenhadas pela Educação	Utilizar a educação como instrumento efetivo de prevenção e combate à violência contra mulheres, e meio de promover a igualdade de direitos entre homens e mulheres
Maria faz a Diferença na Escola	Palestras a estudantes e professores, visando promover nas escolas um espaço de discussão e reflexão sobre gênero, raça, etnia e violência contra a mulher.
Mulheres Inspiradoras	Criar espaços de discussão e reflexão no ensino fundamental sobre a valorização da mulher, garantia dos direitos de mulheres e meninas, equidade de gênero, desconstrução das masculinidades hegemônicas, representação da mulher na mídia, cyber violência contra a mulher.
Oficina de sexualidade Atena	Oficinas sobre a sexualidade para as mulheres em situação de violência
Florescer: fortalecendo as mulheres rurais	Ações de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, junto a mulheres e homens das áreas rurais e ribeirinhas do Estado.
Rede de Atendimento	Capacitação de profissionais que atuam nos órgãos de atendimento a mulheres que sofrem violência doméstica e família.
Maria da Penha na Roda de Tereré	Criar espaço de discussão e reflexão em canteiros de obras, com profissionais que atuam ou atuarão na construção civil, acerca da temática de gênero, raça/etnia, e violência contra a mulher.
Dialogando igualdades	Promover atividades grupais de caráter reflexivo e psicopedagógico a homens autores de violência encaminhados por determinação judicial
Mais que Doce confeitaria	Oportunizar o aprendizado e a formação em técnicas de confeitaria básica para mulheres vítimas de violência doméstica e para mulheres encarceradas e egressas do sistema prisional.
Cozinha e Voz	Inserir no mercado de trabalho e aumentar o potencial de empregabilidade da mulher vítima de violência doméstica, e mulheres em cárceres ou egressas do sistema prisional, como assistentes de cozinha
Empenhadas pela Saúde	Curso de Atenção à Mulher em Situação de Violência, para profissionais da rede de atendimento na área de saúde, englobando os aspectos jurídicos, psicológicos, sociais, políticos e de atenção à saúde.
Selo Justiça pela Paz em Casa	Incentivar magistrados a participarem das ações que incluem maior celeridade na prestação jurisdicional nos processos referentes a violência doméstica, assim como a participação na promoção de ações multidisciplinares de prevenção e combate a todas as formas de violência contra a mulher e desigualdade de gênero. Para tornar público e notório o reconhecimento e valorização dos magistrados que se empenham na causa, procede-se à entre do selo e devidas anotações nas respectivas fichas funcionais principalmente nas semanas do Programa Nacional da Justiça pela Paz em Casa.
Atitude Grupo Reflexivo de Mulheres	Criar espaços de diálogo sobre gênero e violência com mulheres vítimas de violência, que solicitam revogação das medidas protetivas de urgência, numa perspectiva transformadora e de empoderamento, por meio de escuta especializada e individualizada das participantes.
Prêmio TJMS de Jornalismo	Prêmio de concurso para o reconhecimento dos profissionais da área da Comunicação Social, como formadores de opinião da sociedade em geral, no processo de construção da cultura de igualdade entre os gêneros preconizada na Constituição Federal Brasileira e para a erradicação da violência contra as mulheres.

Fonte: Relatório de 2017-2019 da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, 2020.

Além da estruturação interna da Coordenadoria, foram realizadas parcerias com diversas organizações da sociedade, sejam universidades, instituições técnicas (tais como Fecomércio, Senac), empreendimentos, profissionais (da beleza, da saúde, da educação, da magistratura), para a realização das práticas. Os parceiros passaram a ser incentivados e valorizados por meio de selos de parceria e premiações.

Os públicos focais dos programas de capacitação constituíram-se, não só das mulheres que vivem a situação de violência, como as encarceradas e seus agressores, a população de modo geral (homens, mulheres e crianças) própria de contextos específicos de áreas urbanas (escolas, salões de beleza, construção civil, *shopping center*, mercado, entre outros) de áreas rurais e menos acessíveis (áreas ribeirinhas, florestais, de fronteira, entre outros), assim como os profissionais com funções estratégicas para a disseminação da cultura (tais como educadores, jornalistas, profissionais da saúde, dos empreendimentos de beleza, da magistratura).

As estratégias de promoção dessa inovação social foram estabelecidas, de modo a se promover atingir também outras localidades do Estado. Além disso, em âmbito federal passou-se a adotar a realização do “Encontro do Colégio de Coordenadores da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Poder Judiciário Brasileiro (Cocevid)”, como estratégia interativa dos estados. Deste evento, participam os representantes dos Tribunais de Justiça dos diversos Estados brasileiros, para o compartilhamento de informações e boas práticas. Outro mecanismo de propagação das iniciativas sociais em âmbito nacional, protagonizada pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, foi o de nomear uma pessoa considerada emblemática para atuar como embaixadora, visando dar mais voz e representatividade a um programa construído em um determinado Estado, de modo a favorecer a disseminação do know-how a outros Estados. Essa prática foi adotada para o Programa “Mãos Empenhadas contra a Violência”, iniciado em 2017 em Mato Grosso do Sul, tendo sido adotado até 2019, em localidades de mais Estados, tais como Paraná, Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco, Piauí e Pará.

## Discussão

A análise contextual feita neste estudo permitiu constatar o papel fundamental exercido pelos movimentos sociais feministas que brotaram de vários lugares do mundo, na modificação qualitativa, em âmbito internacional, dos conteúdos de tratados e convenções, estes por sua vez, com importantes reflexos na legislação brasileira.

No entanto, essas inovações institucionais continuaram, em grande parte, sendo disseminadas na forma tradicional. De um lado, as normas decorrentes dessas inovações construídas na dimensão jurídica continuaram sendo aplicadas de forma padronizada em todo o território nacional, por meio de uma estrutura administrativa hierarquizada, num processo *top-down*. Da mesma forma, as políticas públicas continuaram sendo formuladas de forma setorizada, atingindo isoladamente as diferentes localidades do país, por meio dos órgãos governamentais e especialistas do setor (saúde, educação, justiça, economia, entre outros). Como se pôde observar pelos dados analisados a respeito da violência doméstica e familiar contra a mulher após a vigência da Lei Maria da Penha no Brasil, não se verificaram os impactos que pudessem revelar qualquer processo de transformação social nesse sentido.

Na complexidade sistêmica do mundo atual, como afirma Geels (2004, 2005, 2011), as práticas inovadoras brotam das escalas locais. A solução de problemas sociais específicos, como seria este da mulher em situação de violência doméstica e familiar, como bem lembram (MURRAY; CAULIER-GRICE; MULGAN, 2010; WARNOCK, 2014), são complexos e multifacetados e, portanto, exigem perspectivas mais interdisciplinares, envolvendo as partes interessadas.

A questão colocada nesta pesquisa, no entanto, diz respeito ao papel que as políticas públicas federais podem desempenhar no suporte a processos sistêmicos de inovação social, na busca de uma transformação em toda sociedade brasileira. Neste caso, o enfoque desta discussão voltou-se para políticas públicas de natureza também sistêmica, formuladas como suporte a iniciativas locais de desenvolvimento e à disseminação de seus impactos. A inovação social concebida no paradigma holístico, conforme apontou Monteiro (2019), está sempre associada ao desenvolvimento local e ainda neste esforço sistêmico, se avançar ainda para uma perspectiva multinível (AVELINO *et al.*, 2014). Deste modo, ainda que as políticas públicas dessa natureza tivessem surgido em 2007, ao se estabelecer o “Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher”, para melhor compreender os desdobramentos, as discussões ficaram centradas na escala de Campo Grande, em Mato Grosso do Sul, após 2015, quando foi proposta a mobilização federal “Justiça pela Paz em Casa” e instalada a Casa da Mulher Brasileira. Optou-se por discutir, em particular, os resultados das iniciativas da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, em parceria com a 3ª. Vara da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, estabelecidas até o final de 2019.

A iniciativa de integração das políticas públicas, dada pelo Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher em 2007, ao propor uma articu-

lação multinível, por meio do acordo federativo entre o governo federal, governos dos estados e dos municípios, com objetivo de garantir a prevenção e o combate à violência contra as mulheres, foi deflagradora de uma importante inovação na proposição de políticas públicas. Em 2013, o Programa “Mulher, viver sem Violência”, visando a articulação dos serviços públicos voltados às mulheres em situação de violência, na Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, foi complementar ao pacto. Os eixos propostos por este programa ajudaram a concretizar o novo papel exercido pelo Estado, que Pecqueur (2005) chamou de incentivador do desenvolvimento local. Neste processo, segundo o autor, o Estado procura envolver os diversos atores locais na solução de seus problemas específicos. Observe-se que a Casa da Mulher Brasileira serviu de espaço estratégico para a articulação das diversas iniciativas, num processo de humanização do atendimento, implementando estratégias de escuta por meio da Central de Atendimento e campanhas continuadas de conscientização, com estratégias de atendimento nos diversos contextos.

O esforço de horizontalização local destas políticas integradas, em diferentes contextos da realidade vivida no Município e no Estado foi mais passível de ser verificado junto aos responsáveis pelas iniciativas locais ligadas a este processo, que Wanderley e Borges (2019), chamaram de “plusificação”.

As ações planejadas pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, criada em 2011, em parceria com a 3ª. Vara da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, permitiram discutir melhor essa prática plusificada da política pública integrada, realizada de forma conjunta aos atores locais.

Um dos aspectos relativos ao papel incentivador do Estado, apontados por Pecqueur (2005) como sendo a construção de um processo de governança em rede e multinível, para facilitar o diálogo entre governo e diversos níveis organizativos, pôde ser observado entre as ações planejadas. Em julho de 2018, esta Coordenadoria foi dotada de estrutura específica, por meio de uma portaria do Tribunal de Justiça, que vinha favorecer este processo. Essa estrutura vinha favorecer os elos desse organismo da instância estadual, de um lado, com aquela de âmbito federal sob os princípios da mobilização “Justiça pela Paz em Casa” e, de outro, com os vários serviços de apoio ao enfrentamento da situação de violência contra a mulher e os atores sociais locais. Inclusive, foi possível verificar a presença de uma equipe multiprofissional de apoio ao setor de coordenadoria de política judiciária preventiva, o que sinaliza uma abertura do setor jurídico ao diálogo com outros setores e a sociedade.

A análise dos 15 programas, colocados em funcionamento entre 2017 a 2019 por essa Coordenadoria, também permitiram compreender as estratégias de natureza holística apregoadas por Monteiro (2019), adotadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, no sentido de promover a inovação social como desenvolvimento local e a transformação da sociedade brasileira como um todo. Foi possível identificar os dois eixos dessa estratégia, ou seja, o instrumental e o político.

No primeiro eixo, de natureza instrumental, utilizado para a maximização do efeito inovador, foram identificados na estratégia da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, os três elementos apresentados por Monteiro (2019). Entre eles, está governança, já apresentada anteriormente, utilizada para antecipar necessidades e responder corretamente a elas. O segundo elemento, considerado aquele das atividades e serviços inovadores, constitui-se dos quinze programas estratégicos sob a responsabilidade dessa Coordenadoria. A visibilidade externa das ações de impacto positivo, como terceiro elemento, vem sendo praticada por diversos mecanismos. Entre eles, destaca-se aquele da troca de experiências entre os Estados das chamadas boas práticas obtidas, pelos representantes dos tribunais estaduais de justiça e o da proposição de embaixadores para dar voz e maior representatividade na divulgação da performance de determinados programas.

O segundo eixo, de natureza política, comprometido com a missão social da estratégia inovadora, de lógica *bottom-up*, num rompimento com o modelo vigente, também se configura nas estratégias das práticas desenhadas pela referida Coordenadoria. A missão social, neste processo de enfrentamento da situação de violência contra a mulher, aparece claramente comprometida com as campanhas continuadas de conscientização, previstas como um seis dos eixos da Casa da Mulher Brasileira, visando construir uma visão transformadora. Para este fim, em todos os programas estabelecidos, são construídos espaços de aprendizagem coletiva com participação direta dos participantes, no sentido de contemplar suas próprias necessidades e, ao mesmo tempo, uma coprodução de soluções criativas para as mesmas.

Pôde-se constatar ainda nessas estratégias o alvo central dos programas estabelecidos foi ser humano, pressupondo, conforme havia alertado Ávila (2001), com o propósito de irradiar no seu entorno as mudanças que forem percebidas como necessárias.

## Considerações finais

O presente estudo permitiu verificar que o Estado, por meio de políticas públicas integradas, pode efetivamente, procurar exercer o papel de incentivador do desenvolvimento local, com estratégias conscientização dos diversos atores locais para uma nova visão de mundo, além de um suporte de aprendizado e de outras formas de atendimento, que lhes permitam construir melhores soluções a seus problemas específicos. Num outro viés, as políticas públicas integradas também podem ser estratégicas, para que, de forma sistêmica estas inovações abranjam outros níveis territoriais, reforçando-se mutuamente, favorecendo sua transição para uma transformação da sociedade nacional.

Pôde-se constatar também o papel que as experiências de auto-organização local podem exercer para a inovação social, sob forma de práticas de desenvolvimento mais democráticas e passíveis de contemplar as especificidades dos diferentes contextos da atual realidade complexa. Por meio das políticas públicas integradas, pode-se incentivar ainda a simultaneidade desses processos, na superação dessa questão social que ainda abala o país e o mundo.

## Referências

- ANDRÉ, Isabel; ABREU, Alexandre. Dimensões e espaços da inovação social. *Finisterra: revista Portuguesa de Geografia*, v. 41, n. 81, 2006. DOI: <https://doi.org/10.18055/Finis1465>
- AROCENA, J. El desarrollo local una aproximación conceptual. +E: Revista de extensión Universitária, n. 3, p. 6-13, 2013. DOI: <https://doi.org/10.14409/extension.v1i3.466>
- AVELINO *et al.* *Game changers and transformative social innovation: the case of the economic crisis and the new economy*. Synthesis Workshop on “The role of Game-changers in Transformative Social Innovation”, Rotterdam, 1-2 set. 2014.
- ÁVILA, V. F. de. *Cultura de sub/desenvolvimento e desenvolvimento local*. Sobral: Edições Uva, 2006.
- BIGNETTI, L.P. As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, v. 47, n. 1, p. 3-14, jan./abr. 2011.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2016.
- BRASIL. *Lei Federal nº. 11.340 de 07 de agosto 2006*. Institui a Lei Maria da Penha e cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 07 de agosto de 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.03](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.03). Acesso em: 13 jun. 2020.
- BRASIL. Senado. *Violência doméstica e familiar contra a mulher*. Brasília-DF, 2017. Disponível em: [www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicascaodatasenado?id=aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia](http://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicascaodatasenado?id=aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia). Acesso em: 21 set. 2017.
- CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. *Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local*, 1999. Disponível em: <https://ainfo>.

cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/195769/1/1999AA-Campanhola-Diretrizes.pdf. Acesso em: 17 jul. 2020.

CENTRE DE RECHERCHE SUR LES INNOVATIONS SOCIALES (CRISES). *Les innovations sociales*. Faculté des Sciences Humaines (FSH) et de l'École des Sciences de la Gestion (ESG) de l'Université du Québec à Montreal (UQAM), 2020. Disponível em

CERQUEIRA, D.; MOURA, R.; PASINATO, W. *Participação no mercado de trabalho e violência doméstica contra as mulheres no Brasil*. IPEA: Textos para discussão n. 2501, ago. 2019.

COORDENADORIA ESTADUAL DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA FAMILIAR. *Relatório de Gestão 2017-2019*. Tribunal de Justiça: Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul, 2019.

DIAS, M. B. *A mulher no Código Civil*. Disponível em: [www.mariaberenice.com.br/uploads/18\\_-\\_a\\_mulher\\_no\\_codigo\\_civil.pdf](http://www.mariaberenice.com.br/uploads/18_-_a_mulher_no_codigo_civil.pdf). Acesso em: 02 abr. 2020.

ESPÍNOLA, C.C. *Dos direitos humanos das mulheres à efetividade da Lei Maria da Penha*. Ebook. Curitiba: Appris, 2018.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP); INSTITUTO DATA FOLHA. *Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil (2ª edição da pesquisa)*. 2019. Disponível em: <http://www.iff.fiocruz.br/pdf/relatorio-pesquisa-2019-v6.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2019.

GEELS, F. W. *From sectoral systems of innovation to socio-technical systems: insights about dynamics and change from sociology and institutional theory*. *Research Policy*, 33(6-7), 897-920, 2004.

GEELS, F. W. *Processes and patterns in transitions and system innovations: refining the co-evolutionary multi-level perspective*. *Technological Forecasting and Social Change*, 72(6), 681-696, 2005.

GEELS, F.W. *The multi-level perspective on sustainability transitions: responses to seven criticisms*. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1), 24-40, 2011. Disponível em: <https://crises.uqam.ca/a-propos/presentation/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

LIMA, I. D. M. da C.; JUNIOR, J.F. de M.; GUIMARÃES, D. *A violência contra a mulher- enfrentamento à violência contra a mulher como forma de garantia dos direitos humanos e fundamentais: uma análise das legislações brasileiras e espanhola*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2017.

MATO GROSSO DO SUL. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. *Relatório de Gestão 2017-2019*. Trib. Justiça de MS, 2020. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/violenciadomestica/arquivos/relatorios/RelatoriodeAtividades2017-2019.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2020.

MONTEIRO, A. *O que é a Inovação social? maleabilidade conceitual e implicações práticas*. *DADOS*, Rio de Janeiro, v.62, n. 3, p. 1-34, 2019.

MOULAERT, F; MACCALLUM, D; MEHMOOD, A e HAMDOUCH, A. *General introduction: the return of social innovation as a scientific concept and a social practice*. *The International handbook on social innovation: collective action, social learning and transdisciplinary research*. dez. 2013. DOI: 10.3935/rsp.v21i3.1225

MURRAY, R.; CAULIER-GRICE, J.; MULGAN, G. *The open book of social innovation*. London: NESTA/ The Young Foundation, 2010.

PASINATO, W.; SANTOS, C. M. *Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil*. PAGU/ Unicamp, 2008.

PECQUEUR, B. *O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul*. *Raízes*, v. 24, n. 1-2, p. 1-13, jan./dez. 2005.

PIMENTEL, S. *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher-CEDAW 1979*. Digital Ocean Spaces, 2012. Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com>. Acesso em: 19 jul. 2020.

- PINAFI, T. *Violência contra a mulher: políticas públicas e medidas protetivas na contemporaneidade*. *Revista Histórica do Arquivo Público do Estado de São Paulo*, n. 21, mai. 2007. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao21/materia03/> Acesso em: 20 jul. 2020.
- PIOVESAN, F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- PIOVESAN, F. *Temas de Direitos Humanos*. (10ª ed.). São Paulo. Editora Saraiva. 2018.
- ROCHA, M. E. G. T. Os direitos da mulher nos 30 anos da Constituição Federal Brasileira. *Revista Justiça & Cidadania*, 11 out. 2018. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/os-direitos-da-mulher-nos-30-anos-da-constituicao-federal-brasileira/>. Acesso em: 23 jul. 2020.
- SAFFIOTI H. I. B.; ALMEIDA S. S. Brasil: violência, poder, impunidade. In: SAFFIOTI H. I. B.; ALMEIDA S. S. *Violência de gênero: poder e impotência*. Rio de Janeiro: Ed. Revinter, 1995. p. 3-27.
- SAFFIOTI, H. I. B. Rearticulando gênero e classe social. In: OLIVEIRA, A.; BUSCINO, C. (orgs). *Uma questão de gênero*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992. p. 183-215.
- SAFFIOTI, H. I. B. *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.
- SOUZA, A.C.A.A de; SILVA e FILHO, José Carlos Lázaro da. *Dimensões da inovação social e promoção do desenvolvimento econômico local no semiárido cearense*. XXXVIII Encontro da Anpad, Rio de Janeiro, 13-17 jan. 2014.
- TELES, M. A. A.; MELO, M. de. *O que é violência contra a mulher*. São Paulo: Brasiliense, 2002.
- TELES, M. A. de A. *Breve história do Feminismo no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1993.
- TELES, P. N. B. G. Lei Maria da Penha: uma história de vanguarda. In: *Capacitação em Gênero: acesso à Justiça e Violência Contra Mulher*. Série Aperfeiçoamento de Magistrados 14. Rio de Janeiro. Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), 2013. Disponível em: [https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/14/capacitacaoemgenero\\_110.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeiçoamentodemagistrados/paginas/series/14/capacitacaoemgenero_110.pdf) . Acesso em: 09 dez. 2019.
- VIDAL, A. O espaço local, um elemento chave para uma globalização mais humana. O desenvolvimento local hoje: desafios do local perante um mundo globalizado. *Roma: a@local.glob*, n. 01, 2005.
- VIOTTI, M. L. R. Declaração e a plataforma de ação da IV Conferência Mundial sobre a mulher: Pequim 1995. In: FROSSARD, H. *Instrumentos Internacionais de direitos da mulher*. 2015. Disponível em: [www.onumulheres.org.br > wp-content > uploads > 2015/03 > declaracao\\_pequim1](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao_pequim1). Acesso em: 05 ago. 2019.
- WASELFSZ, J. J.; MACIEL, M. *Revertendo violências, semeando futuros: avaliação de impacto do Programa Abrindo Espaços no Rio de Janeiro e em Pernambuco*. Brasília : UNESCO, 2003.
- WANDERLEY, P. P. S.; BORGES, P. P. *O Trabalho do Egresso do Sistema Prisional à Luz do Desenvolvimento Local*. Campo Grande/MS: Life Editora, 2019.
- WARNOCK, R. *Harnessing the power of social innovation to drive the Northern Ireland economy: final draft*. Department of Enterprise, Trade and Investment (DETI), 2014.

# AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRANTES INTERNACIONAIS EM CORUMBÁ-MS E A NOVA REALIDADE IMPOSTA PELA PANDEMIA DO COVID-19

Public Policies for International Migrants in Corumbá-MS and the New Reality Imposed by the Covid-19 Pandemic

César Augusto Silva da Silva\*  
 Marco Aurélio Machado de Oliveira\*\*  
 Alcindo Cardoso do Valle Junior\*\*\*

**Resumo:** O presente artigo tem por escopo analisar a situação das políticas públicas para migrantes internacionais nas cidades fronteiriças, especialmente as voltadas à saúde e assistência social. O método utilizado foi o hipotético dedutivo, com pesquisa documental e bibliográfica, além dos estudos exploratórios a partir do caso do aumento repentino do fluxo de haitianos na cidade de Corumbá registrado no ano de 2018. Como resultados obtidos, restará demonstrada a necessidade e os aspectos positivos do desenvolvimento de políticas públicas locais para abrandar os impactos da nova realidade e restrições de mobilidade impostas pela pandemia do COVID-19 vivenciadas no ano de 2020.

**Palavras-chave:** direitos humanos, migração, fronteira, políticas públicas, COVID-19.

**Abstract:** The scope of this article is to analyze the situation of public policies for international migrants in border cities, especially those related to health and social assistance. The method used was the hypothetical deductive, with documentary and bibliographic research, in addition to exploratory studies based on the case

## Introdução

Este trabalho busca examinar a questão das políticas públicas para migrantes internacionais nas fronteiras do Estado do Mato Grosso do Sul, especificamente a respeito da ausência da presença estatal ao apresentar o processo de desenvolvimento das políticas públicas na região no que tange à saúde e à assistência social. E como ele se aplica aos imigrantes, sobretudo no caso exemplificativo episódico do fluxo de haitianos na cidade de Corumbá no que tange à atuação dos agentes políticos, por volta do ano de 2018, abordando, ainda, os impactos da nova realidade imposta pela pandemia do COVID-19.

\* Graduado em Direito pela UFRGS, Mestre em Direito pela UFSC e Doutor em Ciência Política pela UFRGS. Professor adjunto na Faculdade de Direito da UFMS e no Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos da UFGD. E-mail: cesar.a.silva@ufms.br.

\*\* Graduado em História pela FUCMAT e Doutor em História Social pela USP. Professor na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e no Programa de Mestrado em Estudos Fronteiriços, na mesma instituição. Coordenador do Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais. E-mail: marco.cpan@gmail.com.

\*\*\* Graduado em Direito pela UCDB e Mestre em Estudos Fronteiriços pela UFMS. Professor da Faculdade Salesiana Santa Teresa. Procurador-Geral do Município de Corumbá-MS. E-mail: alcindovallejr@gmail.com.

of the sudden increase in the flow of Haitians in the city of Corumbá recorded in 2018. As results obtained, it demonstrates the need and the positive aspects of the development of local public policies to mitigate the impacts of the new reality and mobility restrictions imposed by the COVID-19 pandemic experienced in 2020.

**Keywords:** human rights, migration, frontier, public policies, COVID-19.

O trabalho busca identificar o espaço vazio deixado pelo poder público e as violações de direitos humanos em regiões de fronteira, tal como Corumbá, cidade fronteira brasileira com a Bolívia. A análise contempla o papel das instituições públicas, e seu papel relevante para desempenhar estas funções. Tendo em vista as singularidades das regiões fronteiriças, migrantes internacionais como os haitianos, tendem para a invisibilidade, e a evidência da fragmentação da política migratória brasileira.

Os fluxos migratórios são reflexos de diferentes contextos históricos e políticos. Na atualidade, os principais fatores que impulsionam esses acontecimentos estão relacionados à desigualdade social, à falta de condições básicas de sobrevivência, os conflitos étnicos, o desemprego e às guerras. A definição do termo migrante, segundo a Agência da ONU para as Migrações (OIM), é aquele que “se desloca ou tenha se deslocado através de uma fronteira internacional ou dentro de um país, fora de seu lugar de residência habitual”. Apesar dessa busca por sistematização do termo, a própria OIM afirma não haver uma definição internacionalmente aceita para *migrante* (IOM, 2019).

Tomando como recorte geográfico o estado de Mato Grosso do Sul, abordar-se-á o processo de criação de políticas públicas para imigrantes e a atuação dos agentes envolvidos nessa dinâmica, considerando três pontos:

a atuação deficiente do Estado quanto à questão migratória; as limitações e as perspectivas da política migratória brasileira e a falta de recursos humanos nesse espaço, limitado à assistência social e questões urgentes de saúde, dificultando o acesso a direitos básicos que lhes são garantidos (ANDENA, 2013).

Além disso, este trabalho se propõe a contribuir com os estudos que envolvem o cenário da região fronteiriça impactada pela pandemia do COVID-19, considerando que o tema implica a soma do fator geográfico e sociológico, sendo necessário dar luz à questão sob o prisma dos direitos humanos internacionalmente consagrados, mais do que a partir da soberania, uma vez que, estando sob o território brasileiro, o migrante internacional é sujeito de direitos e estes devem ser respeitados.

O método a ser utilizado no trabalho foi o hipotético dedutivo, com pesquisa documental e bibliográfica, além dos estudos exploratórios, a partir do caso do fluxo haitiano em Corumbá (GIL, 1999). Como marco temporal será adotado o ano de 2018, tendo em vista a chegada considerável desses migrantes internacionais no município de Corumbá, e o corrente ano de 2020, considerando os registros de fechamento da fronteira imposto inicialmente pela Bolívia e em seguida ratificado pelo Brasil em observância ao princípio da reciprocidade, ocorrido entre os meses de março e setembro, no contexto do aumento dos fluxos de imigrantes no Brasil e no mundo.

A análise da mobilidade humana perpassa por diversas perspectivas na medida em que impacta diversas áreas: os direitos humanos, a população, a segurança nacional, a soberania, a economia, o mercado de trabalho, a educação e a sociedade em suas diferentes faces. No que tange ao tema da mobilidade, os sistemas políticos apresentam diferentes graus de autonomia subnacional e descentralização, entretanto, independentemente do grau de desvinculação conferido à esfera local, o poder local pode promover formas alternativas de cidadania local independentemente de legislações nacionais, observando a nova realidade imposta pelas restrições decorrentes da pandemia mundial causada pelo coronavírus.

Os governos locais apresentam respostas de modo mais ágil e eficaz diante dos desafios da mobilidade humana, sobretudo em locais fronteiriços. Além de deter facilidade maior para mobilizar atores locais, como ONGs e empresas, e formular políticas que atendam a realidade local.

Nesse sentido, Oliveira e Santos (2016, p. 106) sustentam que o que é pensado na alta política se distancia demasiadamente do que é pensado na baixa política, uma vez que aquela “encara todos os problemas de maneira

diplomática na fronteira no contexto internacional”, sobretudo, “se considerarmos cada fronteira diferente da outra”. Ademais, “quando a baixa política trata o problema local exclusivamente a partir de ideias cristalizadas em âmbitos centrais da administração do Estado, acaba gerando impasses no que tange a relações entre os povos de fronteira”.

E é no contexto municipal que se representa, então, um mecanismo de maximização de boas práticas para a esfera federal, uma vez que aperfeiçoa as instâncias decisórias locais, tanto através do fortalecimento da democracia representativa quanto pela criação ou valorização de mecanismos de participação direta. Isto é, o trabalho vai procurar exemplificar esta questão na dinâmica de acolhimento e de recebimento de haitianos no município de Corumbá, fronteira do Mato Grosso do Sul, que aconteceu ao longo do ano de 2018, evidenciando a busca pelo trabalho de possíveis políticas para migrantes.

As particularidades das áreas de fronteira desafiam as autoridades em diversos aspectos, enquanto porosidades, formalidades e funcionalidades, fato que torna o espaço fronteiriço marginalizado tanto pelo senso comum quanto pela alta política (OLIVEIRA, 2017, p. 96).

Conforme Rosa (2019), este espaço fronteiriço é um verdadeiro “corredor de migração”, local em que tem sido percebido um aumento expressivo dos fluxos migratórios, protagonizados, principalmente, por imigrantes vindos de países vizinhos latino-americanos, sobretudo, bolivianos e paraguaios.

Os dados da Polícia Federal apontam que entre janeiro e julho de 2018, 71.761 pessoas entraram no Brasil pelo Mato Grosso do Sul, sendo a maioria deles, haitianos (ROSA, 2019). Neste contexto, ao pensar-se em políticas públicas para imigrantes, é necessário que haja transversalidade, no sentido de favorecer não só a integração, mas a prevenção de violações de direitos, daí a necessidade de uma perspectiva integral e multicultural, que o caso do fluxo haitiano evidencia de forma cristalina.

Definida como programa ou quadro de ação governamental, de acordo com Bucci (2006, p. 14), a política pública é um “conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito”.

Durante muito tempo, as cidades de Mato Grosso do Sul foram consideradas locais de passagem de imigrantes, sem que fixassem residência

ou estabelecessem vínculo de trabalho, denominadas zonas de trânsito, expressão que congrega a pluralidade do contexto no qual se insere o Estado em questão, particularmente suas políticas para saúde e assistência social no âmbito local e municipal. Que será exame da primeira parte do texto, para logo em seguida examinar-se a hipótese dessas políticas aplicadas ao caso haitiano, considerando ainda a complexidade adicionada pelas imprevisíveis variáveis decorrentes da pandemia mundial causada pelo coronavírus.

### As políticas públicas na região de fronteira (BRASIL – BOLÍVIA)

As políticas de saúde e assistência social são estabelecidas como também espécies de políticas públicas, realizando-se como um conjunto de práticas e ações, de agentes públicos e privados, com a finalidade de garantir os direitos humanos à saúde e assistência social aos cidadãos. Podemos caracterizá-la como a expressão das ações dos Estados nacionais, visando a redução das consequências da pobreza, minimizando as diferenças sociais em diversas áreas, como educação, saúde, habitação, previdência, dentre outras.

A fim de proporcionar o atendimento das necessidades básicas, as políticas sociais e de saúde precisam ser protetivas, proativas e redistributivas. Nessa perspectiva, a legislação brasileira por intermédio da Constituição Federal de 1988, ratificou as políticas de saúde e introduziu a assistência social no rol das políticas públicas apresentando em seu bojo, direito do cidadão e dever do Estado, uma política não contributiva, constituindo o tripé da seguridade social conjuntamente com saúde e previdência.

Nesse viés, a política de assistência social sedimentou-se no Brasil através de relevantes instrumentos legislativos: Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei 8.742/93), após dez anos de aplicação foi instituída a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (Resolução nº 78 de 22 de junho de 2004), em seguida institui-se a Norma Operacional Básica - NOB/SUAS (Resolução 130/2005) seguida da NOB-RH/SUAS (Resolução nº 269/2006) e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109/2009). Por fim a Lei 12.435 de 2011 que institui o Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

O SUAS, por sua vez, apresenta a Proteção Social Básica, atuando na prevenção de riscos e vulnerabilidades sociais, sua ação é desenvolvida nos Centros de Referência da Assistência Social, e faz-se pertinente a elucidação da resolução (PNAS, 2004): [...] proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade

e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (MDS; PNAS, 2004, p. 33)

Da mesma forma, os artigos 6º e 196º da Constituição Federal asseguram o direito à saúde, como direito de todos e dever do Estado. 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 universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Nessa seara, o artigo 196 da Constituição Federal prevê na base do Estado brasileiro, a implantação de políticas públicas como forma de efetivação do direito à saúde, com o objetivo de diminuir o número de doenças de grave risco, o acesso igualitário e universal à saúde e a promoção de políticas preventivas e de recuperação no que tange à saúde do cidadão (BRASIL, 1988).

Desta forma, a garantia do pleno direito à saúde e assistência social se concretiza a partir de políticas sociais e econômicas a serem implementadas pelos entes públicos, de forma a buscar a redução dos riscos de doenças e riscos sociais, proporcionando amplo atendimento à população, promovendo todos os serviços necessários à proteção e recuperação da saúde coletiva e equilíbrio social.

Não obstante tais garantias estarem sedimentadas por norma constitucional, as dificuldades da efetivação de políticas públicas eficientes nas áreas da saúde e assistência social se multiplicam nas regiões de fronteira, muito devido à imprevisibilidade do fluxo de imigrantes pendulares ou de passagem e também pelas barreiras decorrentes da necessidade de preservar a soberania que impõe os limites geográficos entre os países.

A pandemia mundial causada pelo COVID-19 impôs medidas de distanciamento social, fazendo que a maioria dos países adotassem medidas de restrição de migrações em suas fronteiras e, em casos extremos, até mesmo com o fechamento total das suas fronteiras, como ocorrido nos meses de março a setembro entre o Brasil e a Bolívia. Não obstante tal medida extrema, as migrações internacionais continuaram de forma clandestina, expondo o migrante internacional à exploração por “coiotes” e a extremo risco à própria saúde.

Há ainda que se ressaltar que através da Portaria nº 518 de 12 de novembro de 2020, o governo federal brasileiro impôs nova restrição excepcional e temporária de entrada de migrantes internacionais no Brasil pelo prazo de 30 (trinta) dias, em observância às recomendações da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, em reação da infecção humana pelo coronavírus SARS – COV-2 (COVID-19), excepcionando em seu art. 4º, inciso II, os residentes fronteiriços em cidades-gêmeas, mediante a apresentação de documento de residente fronteiriço

ou de outro documento comprobatório, dede que, seja garantida a **reciprocidade de tratamento ao brasileiro pelo país vizinho** (grifo intencional).

Tal Portaria confirma a situação de total insegurança e imprevisibilidade enfrentada pelos migrantes internacionais desde março de 2020, em razão da pandemia mundial causada pelo COVID-19, instabilidade mais agravada ainda nas regiões de fronteira entre cidades-gêmeas, pois o movimento de residentes fronteiriços dependerá da reciprocidade de tratamento ao brasileiro pelo país vizinho.

## Desenvolvimento de Políticas Públicas na Fronteira do Mato Grosso do Sul

Antes de explorar as questões relativas aos efeitos da omissão do Estado na execução de políticas pública na fronteira, necessário conceituar Estado e políticas públicas separadamente, missão desafiadora até mesmo em trabalhos mais extensos que o presente, de forma que se passa a uma superficial explanação, sem a pretensão de ser exauriente.

Impossível tecer análises sobre políticas públicas na região de fronteira sem antes tratar do conceito de Estado. Na concepção de Maluf (2010) o Estado, embora sendo uma forma de sociedade, não é a única, nem a mais vasta. Cabe ressaltar as colocações de Del Vecchio (1956) a respeito, quando afirma, que a sociedade estatal coexiste com as outras, que lhe são anteriores no plano histórico, como a família, por exemplo, ou a ultrapassam na dimensão geográfica e nos quadros de participação, como acontece na religião com o cristianismo, ao qual se filiam povos de vários Estados.

Para D'Angelo (2015) o Estado pode ser conceituado como sendo um ente abstrato, detentor de poderes *lato sensu*, cujos limites são estabelecidos pelo próprio detentor do poder (Estado absoluto) ou pelo povo (Estado democrático) e, ainda, aquele que é responsável pelas soluções dos problemas internos e externos do povo que o compõe.

Feitas estas considerações sobre Estado, Secchi (2010) conceitua política pública como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém. Aduz ainda que uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público. Sendo assim, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Nessa esteira, conclui-se que as omissões da administração pública não se enquadram como políticas públicas, e devem ser interpretadas como verdadei-

ra ausência de política pública quando o gestor se omite a sanar um problema público.

Ainda tratando da matéria, Secchi (2010) traduz o problema público como a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública. Há que se observar como requisito necessário para a configuração de um problema público, o interesse coletivo, algo que represente implicações para quantidade ou qualidade notável de pessoas.

Um dos desafios de desenvolver políticas públicas na fronteira é causado pelas grandes diferenças econômicas e culturais entre as cidades fronteiriças, o que causa um verdadeiro descompasso no enfrentamento dos problemas públicos que normalmente acometem tais cidades uniformemente e dependeria da atuação conjunta dos respectivos gestores públicos para buscar uma solução mais eficaz, a exemplo do que ocorre nas áreas ambiental, de saúde e assistência social.

Deve-se destacar também a disseminação de processos que exigem tratamento bilateral ou multilateral, como a implantação e desenvolvimento de agrupamentos funcionais dos Estados Nacionais, a integração da malha viária sul-americana, a intensificação do tráfico de armas e drogas ilícitas na Zona de Fronteira e a expansão dos movimentos migratórios e pendulares na região. Os Estados encontram-se, portanto, diante da necessidade de ajustar suas políticas públicas à “permeabilidade” das fronteiras e, ao mesmo tempo, fomentar a articulação da Faixa de Fronteira às outras regiões do país, diante do fato dela estar situada à frente do processo de integração sul-americana. (OLIVEIRA, 2005, p. 88)

Não se apresenta diferente a fronteira existente entre as cidades de Corumbá (Brasil) e Puerto Quijarro (Bolívia), porém há que se ressaltar a existência, nesse particular, de peculiaridades preocupantes que emperram o desenvolvimento da zona de fronteira em relação às demais regiões do país. De modo geral, verifica-se que pouco se preocupa com o estudo e conhecimento dos acordos e tratados internacionais vigentes, e da mesma forma permanece ao escanteio o rico histórico de negociações e relacionamentos diplomáticos muitas vezes não formalizados em instrumentos hábeis à aplicação concreta, mas que bem representam um passado de grande relevância para a região.

A violação das normas internacionais aplicáveis à zona de fronteira provoca evidente desconforto e distanciamento das relações fronteiriças, ocasiona um flagrante descompasso à integração da região, fazendo prevalecer a mais básica e primitiva regra internacional traduzida na reciprocidade de tratamentos, a exemplo do texto do art. 4º, II da Portaria nº 518 de 12 de novembro de 2020. Verifica-se nestes casos um irreparável prejuízo no relacionamento fronteiriço,

pois a conquista de anos de negociações internacionais no sentido de minimizar os efeitos oriundos das limitações físicas e morais impostas aos fronteiriços, pode ser totalmente perdida em razão de atos absolutamente isolados (BRASIL, 2020).

Ressalta-se que o fechamento total da fronteira ocorrido entre os meses de março e setembro de 2020 em reação à expansão mundial do COVID-19, exprime exatamente tal reflexão, pois a iniciativa foi do governo federal boliviano e como reação a tal medida, o governo federal brasileiro, em observância ao princípio da reciprocidade, determinou o fechamento de todas as fronteiras com países que já tinham tomado tal medida extrema em face do Brasil, situação que se repete por força da Portaria nº 518 de 12 de novembro de 2020 (BRASIL, 2020).

A pandemia do COVID-19 e as reações extremas dela decorrentes adicionaram conteúdo extra à já complexa administração pública das políticas migratórias, impondo maiores dificuldades e vulnerabilidades aos migrantes internacionais.

Em que pesem as dificuldades citadas, alguns atos sinalizam para a possibilidade do incremento da integração regional da zona de fronteira que envolve as cidades de Corumbá, Puerto Quijarro e Puerto Suarez, à exemplo do acordo assinado em 8 de julho de 2004, ocasião em que os governos brasileiro e boliviano estabeleceram a permissão para residência, estudo e trabalho a nacionais fronteiriços brasileiros e bolivianos, instrumento que foi devidamente ratificado pelo Congresso Nacional brasileiro e publicado em 19 de abril de 2006.

Embora seja fundamental o planejamento conjunto de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento de zonas de fronteira, tal como entre o Brasil e Bolívia, fomentado pela proximidade da existência do tão esperado corredor bioceânico, as cidades de Corumbá e Ladário (Brasil), assim como as de Puerto Quijarro e Puerto Suarez (Bolívia) não se mostram totalmente preparadas para a necessária e inevitável intensificação das relações fronteiriças, principalmente quanto ao aspecto jurídico-social, face à injustificada ausência de interesse das próprias autoridades constituídas na zona de fronteira em conhecer e aplicar as normas jurídicas binacionais para o desenvolvimento conjunto e solidário da região, o que também acaba por refletir na condição dos migrantes internacionais que chegam na fronteira.

## **A capacidade de iniciativa do poder executivo e os efeitos da sua omissão**

O desenvolvimento de políticas públicas deve primordialmente ser da iniciativa do Poder Executivo, observando-se o ciclo regular de planejamento e previsão orçamentária.

O Estado é o grande protagonista na realização de políticas públicas, seja em razão da aprovação de lei que preveja diretrizes para a implantação de políticas públicas, seja pela identificação de um problema público que exija imediata solução por parte da administração pública municipal, estadual ou federal, seja pela decisão judicial que determina a realização de uma política pública face a omissão do respectivo gestor.

Sendo assim, o poder de iniciativa na execução de políticas públicas deverá ser sempre do Poder Executivo, observando sua capacidade orçamentária e o planejamento adequado conforme o regular ciclo de desenvolvimento de políticas públicas.

Há que se evidenciar, no entanto, que as possíveis omissões da administração pública não podem ser enquadradas como políticas públicas, e merecem ser interpretadas como verdadeira ausência das mesmas, quando o gestor se omite a sanar um problema público.

Nesse ponto, mister destacar que a previsão legal de implementação de uma política pública de natureza social constitui um patrimônio jurídico da cidadania que não pode mais ser desconstituído, não podendo o gestor público deixar de atender ao comando legislativo, sob pena de configurar retrocesso social.

Para Barroso (2003), a lei ao regulamentar um dispositivo constitucional, institui determinado direito que se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser absolutamente suprimido. Pretende-se, com a proibição do retrocesso, que seja mantido o nível de proteção social já consagrado, preservando as conquistas de modo a impedir a frustração da efetividade constitucional.

Nesses pontos de omissão do gestor público é que possibilitará ao Ministério Público atuar na proteção dos interesses difusos e coletivos, cabendo ao Poder Judiciário modular tal atuação, de forma a preservar as esferas de competência constitucionalmente estabelecidas para cada um dos poderes.

Não obstante todas as necessidades coletivas identificadas nas regiões de fronteira, há que ser observado o princípio constitucional da Separação dos Poderes, como base do equilíbrio do Estado e ordem jurídica brasileira.

Os entes federativos já estão sujeitos à fiscalização em todas as esferas de governo, seja por conta da aplicação da lei de responsabilidade fiscal ou mesmo pela observância da lei de improbidade administrativa. Desta forma, na administração de problemas públicos, a acepção do “poder-dever” é preponderante, e os entes estatais devem observar de maneira incondicional os mandamentos da lei. Mesmo porque tal assertiva está disposta no caput do artigo 37 da Constituição Federal

de 1988 e é repetida em quase todas as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Vigentes (BRASIL, 1988).

Sendo assim, todos os pontos, prioritários ou não, definidos por Lei para efeito da aplicação da verba pública são acertados por decisão discricionária da Administração e aprovada pelo poder Legislativo (ou seja, referendada pelos representantes do povo), definindo-se assim o orçamento anual, que deve ser respeitado com rigor, sob pena de submeter os cidadãos à privações de direitos.

Nesse rumo, qualquer ingerência em tais atos administrativos discricionários implica, em última análise, em ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, princípio este basilar do Estado Democrático de Direito, conforme prevê o artigo 2º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Portanto as decisões judiciais provocadas por incontáveis ações civis públicas promovidas pelo Ministério Público, não raramente afrontam a autonomia estatal e o princípio da separação dos poderes, pois cabe ao Poder Judiciário prestar a tutela jurisdicional sem extrapolar os limites constitucionalmente estabelecidos para cada esfera de Poder. Tais decisões judiciais representam verdadeiras intervenções do Poder Judiciário na administração pública, correspondente à esfera de competência específica do Poder Executivo, muitas vezes causando severos desequilíbrios orçamentários ao ente público acionado, podendo ainda causar conflitos severos nas regiões de fronteira.

Assevera Carvalho Filho (2018) que existe um controle político, aquele que tem por base a necessidade de equilíbrio entre os Poderes estruturais da República, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Nesse controle, cujo delineamento se encontra na Constituição Federal, pontifica o sistema de freios e contrapesos, nele se estabelecendo normas que inibem o crescimento de qualquer um deles em detrimento do outro e que permitem a compensação de eventuais pontos de debilidade de um para não deixá-lo sucumbir à força dos outros, ou seja, a busca do ponto de equilíbrio entre os poderes constituídos pela ordem jurídica nacional.

Portanto, a perda do equilíbrio entre os poderes da república pode gerar nefastos efeitos à população, devendo a busca de tal equilíbrio ser o norte para a excepcionalidade de medidas interventivas do Ministério Público bem como das decisões judiciais no desenvolvimento e execução de políticas públicas nos municípios localizados nas regiões de fronteira.

Na visão de Secchi (2010), os juízes são servidores públicos que desempenham importante papel no processo de implementação de políticas públicas, pois cabe aos mesmos a prerrogativa de interpretar a justa ou injusta aplicação de uma lei por parte dos cidadãos e da própria administração pública.

Sendo assim, cabe ao Poder Judiciário a relevante missão de filtrar toda e qualquer atividade exagerada do Ministério Público, analisando criteriosamente todas as medidas judiciais tomadas pelo parquet, e decidindo em liminares e sentenças de mérito a correção ou não da excepcional intervenção pretendida na gestão de competência constitucional do Poder Executivo.

Não obstante existir tal filtragem na ordem jurídica brasileira, não se pode olvidar os possíveis efeitos das medidas que antecedem à fase judicial, muitas vezes com o indevido e proposital vazamento do seu conteúdo e apoio de divulgação nos diversos tipos de mídias, os quais já impõem ao gestor público a pecha de improbo ou negligente, antes mesmo do devido processo legal.

Ainda quanto ao impacto das decisões judiciais no desenvolvimento das políticas públicas, Secchi (2010) leciona que nos países onde vigora o sistema de Common Law, como Inglaterra e Estados Unidos, grande parte dos problemas de implementação de políticas públicas é decidida nos tribunais, já que nesse sistema há menor detalhamento da norma legal e ênfase muito maior na interpretação direta aos casos concretos. Enquanto que nos países onde vigora o sistema do Civil Law, como Brasil e Itália, há uma ênfase maior no detalhamento da legislação com o intuito de diminuir a margem de interpretação da norma na aplicação aos casos concretos.

No Brasil, ainda que sob a égide do sistema do Civil Law, observa-se a ampla e relevante participação do poder Judiciário na análise e interpretação da lei aos casos concretos que envolvem as políticas públicas, seja na apreciação concentrada da interpretação das leis constitucionais pela corte constitucional (Supremo Tribunal Federal - STF), seja na interpretação das normas infraconstitucionais (Superior Tribunal de Justiça - STJ), seja na interpretação difusa da aplicação da norma realizada pelos juízos singulares e tribunais em segundo grau de jurisdição, repetindo-se que tal função se torna mais relevante ainda em função de filtragem das medidas judiciais promovidas pelo Ministério Público em face de entes públicos e seus respectivos gestores, em especial quando se trata de municípios já prejudicados por escassez de recursos públicos e expostos às dificuldades e inconstâncias peculiares à fronteira.

Nas lacunas de ações efetivas da administração pública frente a um problema público, seja para orientar uma atividade ou uma passividade, que o Ministério Público, na defesa dos interesses difusos e coletivos, expede recomendações, atua extrajudicialmente e promove ações civis públicas no sentido de compelir o gestor a executar políticas públicas de enfrentamento ao problema coletivo já instalado ou a instalar.

Nesse ponto, cabe ilustrar que a expressão “ativismo” surgiu para explicar a postura proativa ou ativa do Poder Judiciário quando intervém nos demais Poderes da República para determinar a realização de políticas públicas fundamentadas em preceitos constitucionais, como afirma Barroso (2010). Entretanto, na presente pesquisa, o desafio foi lançado justamente para advogar a tese de que o ativismo judicial não se opera sem antes verificarmos o ativismo do Ministério Público, este sim que provoca a ignição da máquina judicial, tirando-a da inércia, ou expede recomendações, promove Termos de Ajustamento de Condutas, além de outras medidas extrajudiciais que interferem diretamente nas ações dos demais Poderes, em especial do poder Executivo.

Para Rothenburg (2009) caberia ao Ministério Público cuidar dos interesses sociais, dentre esses os direitos metaindividuais (como o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado), direitos coletivos (como o consumerista) e os individuais (como o das populações tradicionais e refugiados), o que, aliado às funções constitucionais, municiariam o ativismo ministerial.

Tais perspectivas seriam justificativas para a atuação proativa do Ministério Público, em especial na região de fronteira, zona de grande sensibilidade e onde as deficiências das políticas públicas se afloram.

Em pesquisa desenvolvida por Arantes (1997), concluiu-se que 84% (oitenta e quatro por cento) dos membros do Ministério Público concordaram total ou parcialmente que a sociedade brasileira seria incapaz de defender seus direitos e interesses, em razão da sua suposta hipossuficiência, demonstrando claramente a tendência dos membros do referido órgão em agir ativamente.

Destaca-se nesse ponto a grande dificuldade em definir os limites das ações empreendidas pelo Ministério Público, em suas respectivas esferas de atuação, podendo causar nefastos desequilíbrios na gestão de recursos limitados pelos orçamentos previamente delimitados com a participação e chancela do Poder Legislativo.

Carvalho Filho (2018) leciona que a função administrativa é aquela exercida pelo Estado ou por seus delegados, subjacentemente à ordem constitucional e legal, sob o regime de direito público, com vistas a alcançar os fins colimados pela ordem jurídica.

Ainda quanto ao desenvolvimento de políticas públicas, Secchi (2010) assevera que estão cada vez mais evidentes as mudanças no papel do Estado moderno e o rompimento das barreiras entre esferas estatais e não estatais na solução de problemas coletivos, tais como o tráfico internacional de pessoas, a fome, a política de migração, o combate às doenças, entre outras. Sendo assim, uma pluralidade de atores protagoniza o enfrentamento dos problemas públicos.

Nesta seara, configura-se a recente situação ocorrida no primeiro semestre de 2018, que envolveu o acolhimento de imigrantes venezuelanos na cidade de Pacaraima-RO e dos imigrantes haitianos na cidade de Corumbá-MS, ocasiões em que a sociedade civil, defrontando-se com o desaparelhamento estatal, prestou grande auxílio no atendimento e acolhimento temporário dos citados imigrantes, que em sua maioria se encontrava em situação de extrema vulnerabilidade. Muito embora o direito à saúde e assistência social estejam encartados na carta magna, os entes públicos envolvidos no episódio acima relatado se mostraram despreparados para um fluxo tão intenso de imigrantes adentrando o país.

Diante do flagrante desamparo, e das condições indignas que tais imigrantes se aglomeravam nas referidas cidades, cidadãos comuns, igrejas, empresários e organizações não governamentais assumiram o relevante papel de proporcionar condições mínimas de acolhimento, higiene e saúde, abrindo suas casas e estabelecimentos para acomodar temporariamente tais vulneráveis.

Em resposta à omissão da administração pública em atender e acolher tais imigrantes em situação vulnerável, e, em atenção à farta legislação que os ampara e os garante o mesmo tratamento que qualquer cidadão brasileiro, o Ministério Público Federal expediu recomendações para que os respectivos gestores públicos dessem o adequado atendimento e acolhimento aos imigrantes haitianos e venezuelanos, respectivamente, providenciando todas as medidas necessárias a proporcionar aparelhos públicos que promovessem o atendimento e acolhimento dos mesmos.

Não obstante se tratar de possível falha na execução de políticas públicas ordenadas pela legislação, a interferência do Ministério Público na gestão dos recursos destinados à saúde e assistência social pode trazer efeitos irreversíveis ao restante da população não envolvida no mencionado problema coletivo, já que em razão da limitação orçamentária imposta também por Lei, para atender uma recomendação ou ordem judicial, o administrador público se vê obrigado a remanejar recursos necessários para a manutenção da saúde básica e assistência social básica de interesse geral, para estritamente atender a comunidade atingida pelo problema público em questão.

Tal interferência retira completamente o poder de gestão do Executivo, e determina o atendimento imediato de uma crise na forma idealizada pelo Ministério Público e sujeita apenas ao filtro do poder judiciário, sem a necessária avaliação geral da saúde financeira do ente público e sem observância do regular ciclo de desenvolvimento de políticas públicas. Em analogia ao corpo humano, seria o mesmo que direcionar todo o sangue para o coração, deixando o cérebro sem irrigação sanguínea, o que por certo causaria a falência dos demais órgãos vitais.

A exemplo do que ocorreu em Corumbá-MS, cidade de fronteira com a Bolívia, o grande fluxo de imigrantes haitianos no primeiro semestre de 2018, não se repetiu nos meses subsequentes, de forma que, se o município tivesse atendido a recomendação ministerial no sentido de implantar um centro de atendimento e acolhimento ao imigrante de acordo com a demanda efêmera registrada no primeiro semestre daquele ano, certamente representaria um gasto imprevisto, que desequilibraria o orçamento anual municipal e que se mostraria absolutamente desnecessário nos meses seguintes, haja vista que a passagem de imigrantes pela cidade retornou à normalidade.

Deve-se levar em conta que a criação de aparelhos públicos, ainda que em situações de anormalidade, como a ocorrida na cidade de Corumbá, devem ser estudadas com o máximo de cautela, pois o custeio com a manutenção de tais aparelhos públicos torna o Estado cada vez mais pesado e insustentável.

Não é o objetivo da presente pesquisa questionar o trabalho do Ministério Público, cuja existência e atuação é definido por previsão constitucional, entretanto, há que se chamar a atenção para o descontrolado intervencionismo do mesmo na gestão direta dos entes públicos, também conhecido como ativismo do Ministério Público, no qual parece ter definido como principal critério de promoção na carreira o quantitativo (número de procedimentos) e não o qualitativo (procedimentos necessários, viáveis e bem sucedidos) Atualmente os municípios de fronteira se veem obrigados a manter estruturas de atendimento às inúmeras requisições e recomendações do Ministério Público, custo que acaba sendo absorvido pelos próprios cidadãos contribuintes.

Destarte, algumas lições devem ser absorvidas para o desenvolvimento e execução de políticas públicas nos municípios de fronteira, devendo ficar primordialmente a cargo do Poder Executivo, que por sua vez tem o dever de observar o seu regular ciclo básico (1-identificação do problema; 2-formação da agenda; 3-formulação de alternativas; 4-tomada de decisão; 5-implementação; 6-avaliação; 7-extinção), sem as excessivas interferências do Ministério Público, sob pena de restar caracterizada ofensa ao princípio basilar constitucional da separação dos poderes, ficando reservadas tais intervenções para situações excepcionalíssimas, e ainda assim observados os limites orçamentários previamente definidos pelo Poderes Executivo com a devida chancela do Poder Legislativo.

Sendo assim, a intervenção do Ministério Público nas ações da administração pública deve se restringir a situações excepcionalíssimas, sob pena de ofender o princípio constitucional da separação dos poderes, repisando-se que cabe tão-somente ao poder judiciário a relevante missão de regular a atuação do Ministério Público, de forma a filtrar todas as pretensões exageradas e infundadas, que muitas

vezes inviabilizam e causam severos desequilíbrios no orçamento previamente fixado para a administração pública nos seus respectivos entes federados.

Registra-se, por fim, que o ativismo exagerado do Ministério Público, relativo ao descontrolado avanço de suas medidas com o claro escopo de direcionar a administração pública na realização de políticas públicas conforme seus moldes, muitas vezes com o apoio de divulgação da mídia, há que ser criteriosamente filtrado pelo poder judiciário, sob pena de se perder o necessário equilíbrio entre os poderes, além do possível prejuízo dos ciclos de políticas públicas projetados pelos gestores que enfrentam diariamente a complexa realidade da fronteira.

### As políticas públicas locais de apoio ao migrante

No contexto de centralizar no gestor público o desenvolvimento das políticas públicas, passa-se a examinar a elaboração do ciclo de políticas públicas específico para constituir o necessário e bem-sucedido apoio ao migrante internacional.

Assevera Secchi (2010), que além do conhecimento sobre restrições legais e financeiras para a ação pública, o analista de políticas públicas deve ser capaz de entender o que levou um problema público a aparecer, a ganhar relevância no seio de uma comunidade política, quais as soluções e alternativas existem para mitigar ou extinguir tal problema, por que tais soluções ainda não foram implementadas, quais são os obstáculos para a efetivação de certas medidas, quais são as possibilidades para que certas medidas tragam os resultados esperados, como avaliar os impactos de uma política pública.

Soma-se a isso a difícil realidade dos municípios de fronteira, que enfrentam a dura realidade de escassez de recursos públicos, contrariando frontalmente os princípios destacados no art. 4º da Constituição Federal da República, que em seu inciso II, prevê a prevalência dos direitos humanos, no seu inciso IX, prevê a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (BRASIL, 1988).

Sendo assim, ninguém melhor que a própria administração pública defina as políticas públicas que serão adotadas como prioritárias no respectivo ente público, observando-se com a maior cautela possível e com o conhecimento dos limites orçamentários e legais os ciclos básicos de desenvolvimento das políticas públicas, em especial as de saúde e assistência social, devendo desenvolvê-las no interesse geral da população, enfrentando adequadamente todos os problemas públicos que afetam aquela comunidade fronteiriça.

Ou seja, a consolidação de políticas públicas de apoio através de leis municipais, portanto, deve definir a forma mais adequada e humana de acolhimento,

não sujeitando mais o migrante internacional às instabilidades decorrentes de mudanças passageiras de governantes.

Os eventos ocorridos em 2018 com o imigrantes haitianos, registrados no procedimento n. 1.21.004.000186/2018-19 do MPF em Corumbá, servem de alerta e promoveram a ignição de todas as ações municipais no sentido de evitar violações aos direitos fundamentais dos migrantes internacionais, sendo de extrema relevância para o desenvolvimento das políticas públicas municipais de apoio e acolhimento adequado aos migrantes internacionais das mais diversas nacionalidades, observando-se a nova realidade imposta pela pandemia mundial causada pelo COVID-19.

Sendo assim, é de extrema relevância estabelecer bases de políticas públicas municipais, a serem desenvolvidas de acordo com as especificidades da fronteira local, tornando definitivas as ações de acolhimento, como a Casa do Imigrante, o Conselho Municipal de Migração e a instituição de um Fundo Municipal de Migração. Após instituídos em lei Municipal, observando-se a necessária harmonia com os preceitos constitucionais e respectiva legislação infraconstitucional, tais políticas públicas representarão segurança jurídica e dignidade aos migrantes internacionais bem como aos residentes fronteiriços, independentemente das restrições decorrentes da pandemia mundial causada pelo COVID-19.

Alguns pontos são essenciais ao plano municipal de apoio ao migrante internacional, o primeiro deles é a criação do Conselho Municipal de Migração, o segundo é a implementação da Casa de Apoio ao Imigrante e o terceiro é a criação do Fundo Municipal de Migração.

A proposta de criação de um verdadeiro Conselho Municipal de Migração é de fundamental relevância para formar uma base sólida para as políticas municipais voltadas para a tutela do migrante, de forma que sua atuação deverá abranger:

- a) a participação ativa da formulação, implementação, monitoramento e avaliação da política municipal para a população migrante em Corumbá, assim como das outras políticas desenvolvidas pelo poder público voltadas a esta população;
- b) a defesa e promoção dos direitos dos migrantes internacionais, especialmente os que se encontram em situação de vulnerabilidade, bem como sua inclusão social, cultural, política e econômica, por meio da articulação interinstitucional entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e organizações da sociedade civil;
- c) a pronúncia pública sobre matérias que lhes sejam submetidas pela Coordenação de Políticas para Migrantes da Secretaria Municipal de Assistência Social ou outros entes da Administração Pública;

- d) o fomento do associativismo e a participação política dos migrantes internacionais nos organismos públicos e movimentos sociais;
- e) a realização a cada 2 (dois) anos, de Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes e audiências e consultas públicas que envolvam a população imigrante.

A proposta da implementação de uma Casa de Apoio ao Imigrante, mantida e supervisionada pela Secretaria Municipal de Assistência Social, se mostra essencial para atender a demanda crescente registrada no município, sendo certo que a Casa de Passagem existente no município, com acomodação máxima para 24 pessoas, entre migrantes nacionais e internacionais, não atende a necessidade atual da fronteira, deverá observar os seguintes objetivos:

- a) promover o acesso a direitos e à inclusão social, cultural e econômica da população imigrante, por meio de atendimento especializado e multilíngue, de forma articulada com outros equipamentos públicos e **organizações da sociedade civil**;
- b) apoiar e promover oficinas, seminários e palestras de capacitação e sensibilização de agentes públicos em geral, incluídos os Conselheiros Tutelares, para o atendimento à população imigrante;
- c) produzir e compilar dados e informações sobre os atendimentos e encaminhá-los mensalmente à base de dados da Secretaria Municipal de Assistência Social;
- d) auxiliar a Administração Pública Municipal em situações emergenciais ocasionadas pela eventual chegada de grandes contingentes de imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade;
- e) promover o atendimento especializado do migrante internacional, proporcionando a orientação para regularização migratória, oferecimento e encaminhamento para cursos de português e serviços públicos, cadastramento para benefícios sociais e outras ações de intermediação para a efetivação de direitos dos migrantes internacionais;
- f) Atuar nos casos de violações de direitos relacionadas à imigração, tais como tráfico de pessoas, trabalho escravo, xenofobia e violações decorrentes do processo de deslocamento, atuando em conjunto com a Secretaria Especial de Cidadania e de Direitos Humanos para fazer cessar e reparar tais violações.

## Considerações finais

Os registros das ocorrências geradas pelo aumento repentino da imigração de haitianos que passaram a adotar a cidade de Corumbá como rota de entrada em território brasileiro a partir de 2018, levam à conclusão que as grandes dificuldades encontradas pelo Poder Público em disponibilizar o adequado atendimento dos migrantes internacionais merecem atenção das autoridades constituídas nas cidades fronteiriças, com o intuito de corrigir práticas públicas equivocadas e ineficazes, além de omissões que podem ser interpretadas como ausência de políticas públicas garantidas pela Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

A evolução das políticas públicas voltadas à proteção do migrante internacional caminha naturalmente para a necessidade de estabelecer políticas municipais específicas, observando-se as peculiaridades que envolvem os municípios fronteiriços, bem como aqueles que já registram assentamentos de população imigrante.

Diante dessas premissas, o planejamento de políticas públicas municipais para tutelar as migrações registradas regularmente no município fronteiriço trará incontestáveis benefícios para toda a população, além de trazer maior segurança jurídica para todos os envolvidos. Compreender as necessidades dos migrantes internacionais e efetivar política municipal no sentido de ampará-lo, além de representar a forma mais humana de tratar uma demanda já sedimentada no Brasil, gerará inúmeros benefícios para o desenvolvimento integrado de toda a comunidade fronteiriça, afastando preconceitos e restrições indesejáveis e proporcionando a garantia dos direitos fundamentais do migrante internacional.

Os primeiros passos para obter sucesso de um Plano Municipal de Migração são, com fundamento nos registros de migrações, da assistência social municipal e da saúde municipal, constatar as demandas consolidadas e fixar as ações que o município fronteiriço pode implementar. Após tal etapa, passa-se à elaboração de projeto de Lei municipal estabelecendo o Plano Municipal de Migração, com o intuito de tornar definitivas as políticas públicas municipais, de forma a não depender mais da simples faculdade do gestor do momento.

No referido Plano Municipal, mister a criação do Conselho Municipal de Migração, bem como dos Centros de Apoio ao Imigrante e do Fundo Municipal de Migração. O Conselho Municipal de Migração deverá definir as diretrizes, prioridades e programas de alocação dos recursos do Fundo Municipal de Migração e da atuação dos Centros de Apoio ao Imigrante, que, por sua vez serão administrados pela Secretaria Municipal de Assistência Social, podendo ainda, após as avaliações exigidas por lei, ser implementada parceria público-privada com intuito de descentralizar a prestação dos serviços assistenciais ao imigrante

bem como alcançar melhores e mais eficazes resultados, sob a fiscalização e fomento do poder público.

A definição de políticas públicas locais, voltadas para a tutela dos migrantes internacionais na região de fronteira, tem por maior finalidade proporcionar segurança jurídica e dignidade para o migrante internacional, além de abrandar as instabilidades causadas pelas restrições de mobilidade humana registradas no Brasil desde março de 2020 em reação à pandemia mundial do COVID-19, considerando que tais restrições impedem a entrada formal de migrantes internacionais, entretanto não interrompem e até mesmo servem de incentivo para a entrada clandestina, expondo-os à situações de extrema vulnerabilidade.

## Referências

- ANDENA, E. A. **Transformações da legislação imigratória brasileira: os (des)caminhos rumo aos direitos humanos**. 160 f. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- ARANTES, R. B. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Editora Sumaré/FAPESC/EDUC, 1997.
- BARROSO, L. R. **Interpretação e aplicação da constituição**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- BARROSO, L. R. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BRASIL, **Portaria nº 518, de 12 de novembro de 2020**. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros. Brasília, DF. Nov 2020.
- BRASIL. **Assembleia Constituinte (1988)**. Constituição Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2020.
- BRASIL. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF. mai 2017.
- BRASIL. **Resolução nº 109/09** - Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/sobreministerium/legislacao/assistenciasocial/resolucoes/2009/ResolucaoCNA>. Acesso em: 03 Set. 2018.
- BRASIL. **Resolução nº 130/05** - Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Disponível em: <http://www.mds.gov.br/sobreministerium/legislacao/assistenciasocial/resolucoes/2005/ResucaoCNA>. Acesso em: 03 Set. 2018.
- BRASIL. **Resolução nº 145/04** - Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Disponível em: <http://www.mds.gov.br/sobreministerium/legislacao/assistenciasocial/resolucoes/2004/ResolucaoCNA>. Acesso em: 03 set. 2018.
- BUCCI, M. P. D. O conceito de políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.
- CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Ed. Atlas. 2018.
- DEL VECCHIO, G. **Teoria do Estado**. Barcelona: Editora Bosch, 1956.
- GENTILLI, R. de M. L. **Representações e práticas: identidade e processos de trabalho no serviço social**. São Paulo: Veras, 2006.

- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **World Migration Report - 2020**. Geneva: IOM, 2019.
- MALUF, A. **Direito de Família: Teoria e Prática**. São Paulo. Ed. Anhanguera, 2010.
- OLIVEIRA, M. A. M. & CAMPOS, D. L. Migrantes e fronteira: lógicas subvertidas vidas refeitas. In: PEREIRA, J. H. V.; OLIVEIRA, M. A. M. (orgs.). **Migração e integração**. Dourados, Editora da UFGD, 2012.
- OLIVEIRA, M. A. M. O Ambiente Fronteiriço: Traços Intangíveis e Realidades Sinuosas. **Revista GeoPantanal**, v. 11, p. 13-22, 2016.
- OLIVEIRA, M. A. M.; SANTOS, M. G. Mato Grosso do Sul e os desafios de segurança pública em suas fronteiras: distancias entre as alta e baixa políticas. **Séc. XXI- Revista de Ciências Sociais**, v. 7, p. 95-110, 2017.
- OLIVEIRA, T. C. M., (org). **Território sem limite: estudos sobre fronteiras**. Campo Grande: Editora UFMS, 2005.
- ROSA, R. C. Serviço Pastoral dos Migrantes da Arquidiocese de Campo Grande-MS. Desafios, conquistas e perspectivas. **REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 27, n. 55, p. 199-206, 2019.
- ROTHEMBURG, W.C.; BONAVIDES, P.; MIRANDA, J.; AGRA, W. de M (coord.). **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo. Cengage Learning, 2010.

# O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE DIANTE DA ASSISTÊNCIA AOS BOLIVIANOS NO MUNICÍPIO DE CORUMBÁ/MS: ENTRAVES E CAPACITAÇÕES

The Community Health Worker in the Face of Assistance to Bolivians in the County of Corumbá/MS: Barriers and Training

Talini Rodrigues\*  
Rafael Oliveira Fonseca\*\*

**Resumo:** O Agente Comunitário de Saúde (ACS) enfrenta empecilhos para sua atuação e, em uma região fronteira como Corumbá/MS, somam-se a esses fatores desafios vinculados ao atendimento dos bolivianos. Assim, visamos compreender as dificuldades do ACS na assistência aos bolivianos, além dos treinamentos recebidos. Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica científica e documental, bem como a aplicação de questionário semiestruturado com 48 ACS e posterior análise pela técnica estatística descritiva. Os resultados demonstraram entraves relativos à regularização de documentos, falsificação de comprovante residencial, acompanhamento de saúde, negligência com vacinação e cultura boliviana, além de deficiência no preparo deste trabalhador.

**Palavras-chave:** Agentes Comunitários de Saúde, Áreas de Fronteira, Estratégia Saúde da Família.

**Abstract:** The Community Health Worker (CHW) faces difficulties for his performance and, in a border region such as Corumbá / MS, in addition to these factors, there are the challenges related to serving the Bolivian. So, we aim to understand the difficulties of the CHW in assisting Bolivians, in addition to the training received. To this end, a bibliographic and documental review was carried out, as well as the application of a semi-structured questionnaire with 48 CHW and subsequent analysis done through the descriptive statistical technique. The results showed obstacles related to the regularization of documents, falsification of

## Introdução

O sistema público de saúde do Brasil é baseado há algumas décadas no SUS, uma política pública que contribuiu para consolidar o conceito de saúde como elemento constitucional, ao considerá-lo direito de todos e um dever do Estado, baseada na própria Constituição de 1988 (BRASIL, 1991).

Desde então, com o passar dos anos, vários marcos, sobretudo legislativos, foram alterando e regulamentando o SUS de diversas formas. Destacamos, no início da década de 1990, a instituição e regulamentação do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), pelo Ministério da Saúde, implementando as atividades profissionais do Agente Comunitário de Saúde (ACS), elemento central desta pesquisa (BRASIL, 1997).

Outro ponto que merece destaque neste processo é a prioridade dada ao

\* Mestre em Estudos Fronteiriços pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) – Câmpus do Pantanal. Cirurgiã-dentista talinirodrigues@id.uff.br.

\*\* Doutor em Geografia. Docente na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) - Unidade de Campo Grande. rafaeljonseca@uems.br.

residential proof, health monitoring, negligence with vaccination and Bolivian culture, besides deficiency in the preparation of this worker.

**Keywords:** Community Health Workers, Border Areas, Family Health Strategy.

Programa de Saúde da Família (PSF), que trazia consigo a proposta de inserir um olhar à saúde focado na prevenção da família, através das visitas residenciais periódicas feitas pelos Agentes Comunitários de Saúde, por exemplo (BRASIL, 1997). Desta forma, elementos como cuidado familiar, intervenção preventiva e visitas domiciliares constantes às famílias formaram os eixos para a construção do PSF, sendo essenciais de sua atuação (VIANA; POZ, 2005).

Dando continuidade, em 1998, houve a publicação de uma Portaria Federal direcionada para a promoção e organização geral da Atenção Básica, bem como do Piso da Atenção Básica (PAB). Segundo Brasil (1998, anexo I), a Atenção Básica é:

[...] um conjunto de ações, de caráter individual ou coletivo, situadas no primeiro nível de atenção dos sistemas de saúde, voltadas para a promoção da saúde, prevenção de agravos, tratamento e reabilitação. Essas ações não se limitam àqueles procedimentos incluídos no Grupo Assistência Básica da tabela do SIA/SUS, quando da implantação do Piso da Atenção Básica. A ampliação desse conceito se torna necessária para avançar na direção de um sistema de saúde centrado na qualidade de vida das pessoas e de seu meio ambiente.

Para mais, no ano de 2001, o Ministério da Saúde publicou oficialmente o livro intitulado “Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS)” definindo conceito, funcionamento, planejamento e legislação do PACS, dentre outros (BRASIL, 2001).

E finalmente, em 2002, por meio de Lei Federal, foi criada a profissão de Agente Comunitário de Saúde (BRASIL, 2002a). Outro momento importante aconteceu em 2006, quando se estabeleceu a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), definindo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica através da Estratégia de Saúde da Família (ESF) e do PACS. Assim, neste momento, o PSF deixa de existir para dar lugar a ESF (BRASIL, 2006).

Nessa realidade, a PNAB passou a guiar as ações de Atenção Básica da Saúde (ABS), recebendo publicações adaptadas em 2012 e 2017 (BRASIL, 2006, 2012, 2017a). Vale ressaltar que, durante as três versões publicadas da PNAB, as atribuições específicas do Agente Comunitário de Saúde passaram por mudanças consideráveis, que elevaram a quantidade e a qualidade dos serviços prestados pelo ACS.

Adentrando no contexto profissional do Agente Comunitário de Saúde, este servidor pode fazer parte de uma equipe Atenção Básica (eAB) ou de uma equipe de Saúde da Família (eSF) (BRASIL, 2017a). Neste estudo, focaremos nos Agentes Comunitários de Saúde que exercem suas funções em Estratégias de Saúde da Família, portanto, integrantes da eSF.

Sobre a estrutura onde o ACS atua, a Unidade Básica de Saúde (UBS), esta é a principal porta de entrada do SUS, sendo instalada próxima a comunidade e desempenhando um papel singular na garantia do acesso à saúde e na qualidade de atendimentos básicos/gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia (BRASIL, 2019).

Nessa perspectiva, o Agente tem como competência realizar ações de promoção da saúde, de prevenção de doenças/agravos e de vigilância em saúde, por meio de visitas domiciliares regulares e de atuações educativas individuais e coletivas, incluindo nestes, um diagnóstico demográfico, social, cultural, ambiental, sanitário e epidemiológico do território (BRASIL, 2017a).

Ademais, este trabalhador do SUS deve informar datas e horários de consultas ou exames agendados. É responsável também por estimular a participação da população em políticas públicas e programas de saúde, bem como potencializar a intersetorialidade através da identificação de possíveis parceiros/recursos locais (BRASIL, 2017a).

Perante suas atribuições, o ACS se torna um importante instrumento para dar voz à comunidade dentro da ESF, relatando seus problemas e buscando soluções junto à equipe (NASCIMENTO; CORREA, 2008). Esta situação passa por um processo de criação de espaços para fala e escuta do morador, que proporcionam vínculo afetivo entre o ACS e os usuários (FERREIRA *et al.*, 2009).

Nesse contexto, sua relação próxima com a comunidade e com a equipe de saúde propicia que este Agente seja uma ponte de ligação entre população e os profissionais de saúde da ESF (BRASIL, 2017a).

Sobre o conhecimento do ACS, sabe-se que este é uma construção estabelecida pelos saberes técnicos adquiridos em reuniões da equipe (SILVA; TRAD, 2005) e cursos de capacitação diversos, além de experiências de vida do mesmo (BACHILLI; SCAVASSA; SPIRI, 2008). Unidos, eles contribuem para seu crescimento enquanto cidadão e profissional da ESF.

Correlacionado a este fato, destacamos que o processo de qualificação deste profissional ainda é incapaz de garantir o desenvolvimento das novas competências exigidas para sua prática como Agente Comunitário de Saúde (TOMAZ, 2002). Dessa maneira, o Agente acaba encontrando diversas situações para os quais ele não possui a habilidade necessária para solucionar e/ou enfrentar.

Essas questões podem envolver conhecimentos a nível social, sanitário, biomédico, político, comunicativo, de recursos humanos, de assistência social, dentre outros. Em consequência dessa deficiência, suas ações podem acabar não correspondendo às expectativas da equipe, da comunidade, do governo e dele mesmo enquanto Agente Comunitário (SANTOS; FRACOLLI, 2010).

Ademais, o município de Corumbá/MS, local de atuação dos ACS analisados nesta pesquisa, encontra-se em uma área transfronteiriça, especificamente em um local de coexistência com a sua cidade-gêmea *Puerto Quijarro* na Bolívia, conforme podemos observar na figura 1 (BRASIL, 2014).

O termo cidade-gêmea se refere aos municípios com adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural. Estes podem ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, refletindo em manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira. As adversidades, dessa forma, adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2014), bem como ao cotidiano como um todo.

Neste contexto, ressaltamos que as localidades de *Puerto Suárez* (Bolívia) e Ladário – estado de Mato Grosso do Sul (Brasil), por conta da proximidade geográfica, também estão envolvidas neste processo de relações econômicas e culturais (Figura 2).

**Figura 1** - Região de fronteira entre os municípios de Corumbá/MS e *Puerto Quijarro* (Bolívia)



Fonte: *Google Earth*, adaptado pela autora.

**Figura 2** - Região de fronteira entre os municípios de Corumbá/MS, Ladário/MS, *Puerto Quijarro* e *Puerto Suárez* (Bolívia)



Fonte: *Google Earth*, adaptado pela autora.

Os quatro municípios mencionados possuem uma população total estimada de 168.549 habitantes, a saber: no lado brasileiro Corumbá 111.435 e Ladário 23.331 habitantes (IBGE, 2019a) e no lado boliviano *Puerto Suarez* com 18.240 e *Puerto Quijarro* com 15.543 habitantes (INE, 2012). Além disso, Corumbá está a aproximadamente 430 quilômetros de Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul, enquanto *Puerto Quijarro* está a aproximadamente 645 quilômetros de *Santa Cruz de la Sierra*, capital do Departamento de Santa Cruz e cidade mais populosa da Bolívia.

Esse contexto demonstra que a dinâmica transfronteiriça entre esses quatro municípios se dispõe em um cenário de relativo “isolamento” geográfico, o que justifica a centralidade de Corumbá no contexto, por se tratar da quarta maior cidade em população do estado de Mato Grosso do Sul (IBGE, 2019b) e por concentrar vários serviços públicos/privados exclusivos em toda essa região, que engloba territórios do Brasil e da Bolívia.

Nesta realidade, um dos maiores elementos incentivadores de fluxos transfronteiriços em cidades-gêmeas são os serviços de consumo coletivo como saúde, educação, saneamento, entre outros. Essa mobilidade ocorre justamente por conta da diferença de oferta de serviços, com dominância de fluxos dirigidos ao Brasil, sendo que a maior parte deles se relaciona aos serviços de saúde (BRASIL, 2005).

Destacamos, nesta conjuntura, as problemáticas inerentes ao estrangeiro boliviano como: o uso de documentos brasileiros e negação de sua nacionalidade para ter acesso ao SUS (SILVA, 2010); discriminação associada à etnia indígena deste (MARTES; FALEIROS, 2013; COSTA, 2015); preconceitos da sociedade brasileira que associam o boliviano à ideia de doença, sujeira, atraso, pobreza e perigo (COSTA, 2015); desrespeito por parte de profissionais da saúde (WALDMAN, 2011) e a diferença dos idiomas que causa entraves para o boliviano expressar seus sentimentos e sintomas em português (MARTES; FALEIROS, 2013).

Portanto, em uma área transfronteiriça como a de Corumbá/MS, o serviço de saúde tem de atuar com a comunidade local, mas constantemente se depara também com as demandas populacionais de outros países. Dessa maneira, em diversos contextos, os estrangeiros usufruem dos serviços de saúde na rede de Atenção Básica.

Quanto ao acesso ao SUS, por parte da população boliviana, há a Lei Federal de Migração de 2017 (BRASIL, 2017b), conhecida popularmente como Lei do Imigrante, que assegura ao migrante acesso a serviços públicos de saúde/assistência social e à previdência social, nos termos da lei.

A problemática ligada a esse atendimento se relaciona a casos em que o paciente estrangeiro necessita de um acompanhamento contínuo e mais especí-

fico no SUS após seu primeiro atendimento garantido em solo brasileiro. Sendo necessária, para tanto, a emissão do Cartão Nacional de Saúde (CNS), também conhecido por cartão SUS, para esse estrangeiro. E devido aos documentos obrigatórios exigidos: Certidão de Pessoa Física - (CPF), comprovante de residência no Brasil, Registro Nacional Migratório (RNM), muitos não conseguem ter acesso ao referido cartão.

Ressalta-se que o direito do estrangeiro ao cartão do SUS é previsto pelo artigo 4º de uma Portaria Federal (BRASIL, 2002b), desde que tenha residência permanente no país. Tal normativa assegura o direito ao Cartão SUS a todos os brasileiros e aos estrangeiros com residência permanente no país. Dessa forma, todos aqueles estrangeiros que não se encontrarem nesta condição somente serão atendidos pelo SUS nos casos de urgência/emergência.

Assim, o estrangeiro que cumpre com as documentações solicitadas consegue emitir seu CNS e passa a ter acesso a todos os serviços de saúde ofertados pelo sistema, seja em nível básico ou complexo, recebendo atendimento em nível integral. No entanto, é uma situação corrente e conhecida que há vários estrangeiros que residem no Brasil sem a condição de “permanente” ou que se utilizam dos serviços públicos de saúde, ainda que residindo no outro lado da fronteira.

Neste contexto, a atuação do Agente Comunitário de Saúde se torna mais complexa, mas ainda mais vital, pois ele participa do processo de acolhimento e assistência deste estrangeiro, além de fazer orientações a esse grupo sobre questões legais para emissão do CNS, por exemplo. Dessa maneira, analisamos sua atividade extrapolando o campo biomédico e atingindo aspectos políticos, econômicos e sociais inerentes ao boliviano, fato que justifica a necessidade deste em estar devidamente capacitado para atender essa demanda.

Portanto, diante das barreiras e construções existentes no trabalho do Agente Comunitário de Saúde de Corumbá/MS, consideramos a necessidade de entender melhor essa dinâmica. Nesse contexto, este trabalho visa compreender as dificuldades enfrentadas pelo ACS na assistência aos bolivianos, além dos treinamentos que este possui para tal no referido município, de forma a oferecer subsídio para o aperfeiçoamento da capacitação de tal profissional.

Para tanto, realizamos uma pesquisa bibliográfica científica e documental, além da realização de pesquisa de campo por meio da aplicação de questionário semiestruturado com perguntas abertas e fechadas junto aos ACS das equipes de Saúde da Família de Corumbá/MS.

## Material e método

Conforme previamente descrito, a análise de campo foi realizada no município fronteiriço de Corumbá/MS, na área de saúde pública, mais especificamente no âmbito das Estratégias de Saúde da Família (ESF). De forma geral, esta pesquisa classifica-se como quantitativa com característica descritiva.

Para realizar a pesquisa de campo, foi solicitada a aprovação da Secretaria de Saúde do município de Corumbá/MS através de uma carta de autorização. Após esta autorização, a pesquisa foi submetida à aprovação do Comitê de Ética, tendo sido aprovada (CAAE: 07655119.7.0000.0021). Posteriormente às duas autorizações, foi realizada a aplicação dos questionários nas Estratégias de Saúde da Família no município de Corumbá.

Para analisar o ACS, o questionário destinado a estes profissionais contemplava perguntas de características específicas (fechadas) e amplas (abertas), objetivando detalhar idade, sexo, formação, dificuldades do ACS e treinamentos recebidos por eles para atenderem a demanda boliviana em Corumbá/MS.

A aplicação dos questionários foi realizada no primeiro semestre do ano de 2019 e a metodologia escolhida para analisar os dados obtidos foi a técnica estatística descritiva.

Adotou-se como critérios de inclusão para participação na pesquisa o fato de o pesquisado ser Agente Comunitário de Saúde pertencente à equipe de Saúde da Família do município de Corumbá/MS; ter aceitado voluntariamente preencher o questionário; ter assinado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) em duas vias e rubricado sua assinatura em todas as folhas de ambos os documentos. Além disso, o questionário deveria ter sido escrito com caneta e conter todos os dados essenciais para análise de dados.

Por conta dos critérios adotados, dos 50 questionários preenchidos pelos Agentes Comunitários de Saúde, dois foram excluídos da pesquisa: um por estar escrito à lápis e outro por não conter todas as informações necessárias para a compilação dos dados. Dessa maneira, a amostra considerada para análise da pesquisa de campo foi de 48 questionários. Este número propiciou uma amostra de aproximadamente 27% de um total de 179 ACS atuantes no município de Corumbá/MS em 2019 (Quadro 1).

**Quadro 1** - Quantidade de Agentes Comunitários de Saúde que responderam ao questionário por Estratégia de Saúde da Família do município de Corumbá (2019)

<b>Estratégia de Saúde da Família</b>	<b>Quantidade de ACS que responderam ao questionário</b>
ESF Angélica Anache	2
ESF Beira Rio	2
ESF Breno de Medeiros 1	2
ESF Breno de Medeiros 2	2
ESF Dr. Walter Victório	2
ESF Ênio Cunha 1	2
ESF Ênio Cunha 2	2
ESF Fernando Moutinho	2
ESF Gastão de Oliveira 1	2
ESF Gastão de Oliveira 2	2
ESF Humberto Pereira	2
ESF Jardim dos Estados	2
ESF João Fernandes	2
ESF Lúcia Maria 1	1
ESF Lúcia Maria 2	2
ESF Luis Fragelli	2
ESF Mato Grande 1	0
ESF Mato Grande 2/Albuquerque	2
ESF Nova Corumbá	2
ESF Padre Ernesto Sassida	2
ESF Pedro Paulo 1	1
ESF Pedro Paulo 2	3
ESF Popular Velha	2
ESF Ranulfo de Jesus	2
ESF São Bartolomeu	2
ESF Taquaral	1
<b>Total</b>	<b>48</b>

Fonte: elaborado pela autora.

A correspondência entre a quantidade de ACS que participaram da pesquisa em cada Estratégia de Saúde da Família no município de Corumbá/MS foi feita através do quadro 1. Visamos atingir todas as ESF do município, ou ao menos, a maior parte. Como pode-se notar, uma ESF não teve participantes na pesquisa, a ESF Mato Grande 1, explicita-se que a pesquisadora responsável tentou marcar por diversas vezes a visita para realizar a pesquisa com a enfermeira chefe da equipe, porém não obteve êxito. E, portanto, essa ESF não teve entrevistados na pesquisa. Perante a amostra total, consideramos que essa ausência não impactaria na análise proposta pela pesquisa.

Ao ACS que aceitou contribuir com a pesquisa, foi solicitada a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para pesquisa em humanos. Este Termo contém informações gerais da pesquisa, além de possíveis riscos e/ou benefícios do estudo. Este Termo tem duas vias e foi rubricado pelo participante e pesquisadora em todas as folhas e assinado na última folha, permanecendo uma das vias com o ACS e a outra via com a pesquisadora. Além disso, o participante foi informado que poderia desistir a qualquer momento da participação na pesquisa, sendo então a desistência documentada e devidamente assinada por ele.

Em relação a alguma sensação de desconforto ou constrangimento, procuramos preservar o bem-estar do participante, reforçando que se trata de uma pesquisa de caráter exclusivamente científico, sem qualquer envolvimento do poder público executivo. Além do fato de que é mantido o anonimato do Agente Comunitário de Saúde para exposição dos dados obtidos no questionário.

Por fim, os pesquisadores custearam com todos os gastos advindos dos trabalhos em campo, sem qualquer oneração aos pesquisados, bem como às instituições envolvidas.

## Resultados

Dentre os participantes da pesquisa, o maior percentual (42%) possui entre 30 a 39 anos. Além disso, 25 ACS são do sexo feminino, enquanto 23 do sexo masculino e a maior parte (48%) possui ensino superior incompleto ou completo (tabela 1).

**Tabela 1** – Perfil dos Agentes Comunitários de Saúde da pesquisa

Respostas	Quantidade de participantes	Percentual
<b>Faixa etária</b>		
De 20 a 29 anos	13	27%
De 30 a 39 anos	20	42%
De 40 a 49 anos	6	12,5%
De 50 a 59 anos	1	2%
Mais de 60 anos	0	-
Não responderam	8	16,5%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>
<b>Sexo</b>		
Feminino	25	52%
Masculino	23	48%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

continua >

Respostas	Quantidade de participantes	Percentual
<b>Formação escolar</b>		
Ensino Fundamental incompleto	0	-
Ensino Fundamental completo	2	4%
Ensino Médio incompleto	2	4%
Ensino Médio completo	15	31%
Curso técnico	6	13%
Ensino Superior incompleto	11	23%
Ensino Superior completo	12	25%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pela autora.

Em sequência, foram feitas duas perguntas, aqui nomeadas de A e B, para melhor compreensão: A) Você precisa atender durante sua prática como Agente Comunitário de Saúde alguma demanda populacional boliviana? Em caso afirmativo, qual(is) a(s) principal(is) dificuldade(s) encontrada(s) durante o exercício do seu trabalho para dar assistência em saúde à demanda boliviana? B) Você recebeu algum tipo de treinamento e/ou orientação para lidar com situações que envolvam indivíduos bolivianos na prática diária como ACS? Qual (is)?

Quanto à pergunta “A”, a maioria dos participantes (87,5%) afirmou atender a demanda boliviana na sua prática (tabela 2). Enquanto, na segunda parte da pergunta “A”, foram pontuadas as principais dificuldades encontradas durante o trabalho desse ACS para dar assistência aos bolivianos (tabela 3). A maior parte das citações (77,5%) se concentrou nas questões de regularização da documentação e documentos obrigatórios para fazer o Cartão Nacional de Saúde (CNS).

**Tabela 2** - Primeira parte da Pergunta A: Você precisa atender durante sua prática como Agente Comunitário de Saúde alguma demanda populacional boliviana?

Respostas	Quantidade de participantes	Percentual
Sim	42	87,5%
Não	6	12,5%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

**Tabela 3** – Segunda parte da pergunta A: Principais dificuldades enfrentadas para assistir à demanda Boliviana dos participantes da pesquisa que responderam “sim”

<b>Dificuldades encontradas pelo ACS para dar assistência em saúde à demanda boliviana</b>	<b>Quantidade de citações</b>	<b>Percentual</b>
Regularização da documentação	29	43%
Documentos obrigatórios para fazer o Cartão Nacional de Saúde	23	34,5%
Falsificação de comprovação de residência	10	15%
Dificuldade em acompanhamento de saúde*	2	3%
Negligência com vacinação	2	3%
Cultura boliviana	1	1,5%
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

\*A dificuldade de acompanhamento foi relatada por dois participantes da pesquisa e foi justificada por um desses ACS da seguinte maneira: “Na maioria das vezes eles residem na Bolívia e só vem ao Brasil nos dias de consulta agendada na ESF”

Fonte: Elaborado pela autora.

Já na primeira parte da pergunta “B” (tabela 4), que envolve a questão da instrução para o atendimento ao boliviano, apenas 29% dos ACS responderam ter recebido alguma orientação e/ou treinamento para dar assistência à população do país vizinho durante a prática de trabalho.

**Tabela 4** - Primeira parte da pergunta B: Você recebeu algum tipo de treinamento e/ou orientação para lidar com situações que envolvam indivíduos bolivianos na prática diária como ACS?

<b>Respostas</b>	<b>Quantidade de participantes</b>	<b>Percentual</b>
Sim	14	29%
Não	34	71%
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Para mais, no caso de a resposta ser positiva, na segunda parte da pergunta “B”, os Agentes citaram os treinamentos e orientações que receberam (tabela 5). O maior percentual (86%) mencionou capacitação da Secretaria Municipal de Saúde.

**Tabela 5**– Segunda parte da pergunta B: Capacitações e orientações recebidas para atendimento de Bolivianos recebidas pelos Agentes Comunitários de Saúde que responderam “sim”

Capacitações e orientações recebidas para atendimento de Bolivianos recebidas pelos Agentes Comunitários de Saúde	Quantidade de citações	Percentual
Capacitação da Secretaria Municipal de Saúde	12	86%
Orientação da Polícia Federal	1	7%
Orientação de recepcionistas na Unidade de Saúde	1	7%
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pela autora

## Discussão

Através dos dados obtidos na tabela 1, pode-se observar que os ACS entrevistados apresentam uma boa formação escolar (48% deles possuem ensino superior completo ou incompleto), fato que auxilia, de certa forma, em sua atuação profissional complexa e abrangente. Porém, não se exclui a importância de uma educação permanente dentro da realidade de trabalho vivenciada por esta categoria.

Durante a trajetória do ACS no SUS, Morosini e Fonseca (2018) explicitam que um dos indicadores que apresentou considerável modificação foi a escolaridade desse profissional. Nos primeiros 10 anos de implantação do PACS e PSF, era necessário que o Agente soubesse apenas ler e escrever. Em 2002, a Lei Federal nº 10.507 passou a exigir o ensino fundamental desta categoria (BRASIL, 2002a). Logo após, a Lei Federal nº 13.595 considerou a admissão de candidatos com ensino médio, como primeira opção e, caso não existam indivíduos com esse nível de escolaridade, pessoas com ensino fundamental poderiam assumir a função de Agente Comunitário (BRASIL, 2018).

Quanto à pergunta “A”, em referência aos 87,5% que afirmaram atender à demanda boliviana, as principais dificuldades encontradas por eles para darem assistência em saúde para a população foram: regularização da documentação, documentos obrigatórios para fazer o Cartão Nacional de Saúde (CNS), falsificação de comprovação de residência, falta de acompanhamento (justificada por um dos Agentes pelo fato de o estrangeiro morar na Bolívia e se dirigir a Corumbá/MS somente para consulta agendada), negligência com vacinação e a cultura boliviana.

Perante os entraves expostos, reiteramos que, por conta de Corumbá ser cidade-gêmea de *Puerto Quijarro* (Bolívia), ocorrem situações de bolivianos que moram

em Corumbá/MS ou em Ladário/MS, assim como existem brasileiros residentes nos municípios bolivianos de *Puerto Quijarro* e *Puerto Suárez*.

Nesta realidade, o boliviano pode vir a precisar de atendimento contínuo ou mais complexo no SUS, sendo necessária, para isso, a emissão do seu Cartão Nacional de Saúde. Esta obtenção do CNS pode ser difícil para alguns estrangeiros, em razão dos documentos obrigatórios exigidos.

No tocante à falsificação do comprovante de residência, segundo Medaglia (2006), a Bolívia é a nação mais pobre da América Latina. Estas diferenças sociais entre Brasil e o país vizinho podem acabar induzindo os indivíduos menos privilegiados economicamente a traçarem estratégias de sobrevivência. Levantamos a questão de que, por conta da oferta desigual dos serviços de saúde pública, podem surgir “criatividades” para se ter acesso ao sistema, a exemplo da falsificação residencial por parte de bolivianos (SILVA, 2010).

Já com relação à falta de acompanhamento, esta foi citada por um dos ACS como sendo motivada pelos bolivianos residirem no país vizinho e só retornarem ao Brasil no dia de consulta. Dessa forma, o boliviano vem para atendimento, mas o Agente Comunitário não pode fazer um acompanhamento periódico domiciliar e, assim, conhecer a realidade que essa família vive, o que é prejudicial tanto para a saúde do boliviano, quanto para o trabalho biopsicossocial da Estratégia de Saúde da Família.

Ademais, outra situação citada foi a negligência com a questão de vacinação por parte dos bolivianos. Fato relevante para a região de fronteira Brasil-Bolívia, onde existe constante fluxo de pessoas dando entrada e saída dos países, podendo causar graves problemas de saúde pública.

Relacionado a essa pontuação, ressaltamos que, em um passado recente, doenças infectocontagiosas ceifaram a vida ou causaram sequelas graves em milhares e milhões de crianças no Brasil e no mundo (PUGLIESI; TURA; ANDREAZZI, 2010).

Nesse contexto, a vacinação na primeira infância vem se transformando em um importante instrumento na prevenção de algumas enfermidades (PUGLIESI; TURA; ANDREAZZI, 2010) e sendo capaz, através disso, de evitar a ocorrência de surtos epidêmicos (SILVEIRA *et al.*, 2007).

O último ponto citado foi a cultura boliviana, mencionado por um participante da pesquisa. Relativo à cultura, existem costumes, crenças e hábitos diferentes no Brasil e na Bolívia. Isso pode se tornar algo conflituoso quando relacionamos aos preconceitos que são enraizados no estereótipo cultural do país (“roupagens que revestem” os indivíduos) (CROCHÍK, 1996).

Dentro dessa perspectiva, consideramos importante discutir brevemente sobre as atitudes preconceituosas de brasileiros, que estão atreladas a essa realidade de diferenças entre as duas nações. Destacamos, neste caso, as disparidades em aspecto nacional, social, cultural e étnico na discriminação praticada ao boliviano.

Nessa conjuntura, estas diferenças apontadas acima são usadas como motivos para disparar, por parte do brasileiro, discursos de aversão aos oriundos da Bolívia. Como consequência, os estrangeiros acabam se privando do direito à saúde, por exemplo, pelo próprio medo/receio de serem expostos a situações de julgamento, agressão verbal, maus-tratos, entre outras (OLIVEIRA *et al.*, 2012). Existem relatos de bolivianos atendidos no SUS que passaram por situações de desrespeito, por parte de profissionais de saúde, como fala alterada e até mesmo agressões físicas (WALDMAN, 2011).

Observamos ainda, nesse contexto das relações, o “poder de nomeação” aos bolivianos como os “outros” no Brasil (BOURDIEU, 1989). Esta construção negativa reforça outra ideia: de que a Bolívia estaria fora dos padrões “civilizados” brasileiros. Assim, o boliviano passa a ser visto como símbolo do atraso, do perigo, da pobreza e da ausência das leis (COSTA, 2015).

Para mais, identifica-se no cotidiano rótulos empregados a eles como “chocos”, “collas” ou simplesmente “índios” ou “bugres” (COSTA, 2015). Dessa forma, podemos observar que a discriminação não acontece somente pela origem nacional, mas também pela diferença étnica indígena associada aos bolivianos (MARTES; FALEIROS, 2013).

Outra situação recorrente em Corumbá/MS refere-se ao binômio sujeira/doença empregado a Bolívia. Existe uma visão irradiada, no lado brasileiro, sobre estes não possuírem uma adequada higiene e, por conta disso, os municípios bolivianos serem foco de doenças. Pode-se mencionar, como exemplo, a ideia de enfermidades como a raiva, a leishmaniose e a dengue não serem tratadas pelo país vizinho, contribuindo, assim, para um discurso da fronteira como área de contaminação (COSTA, 2015).

Já levando em conta a associação da Bolívia à pobreza, esta gera falas de “benevolência” do poder público brasileiro considerado “humanitário” em relação aos bolivianos, seja no atendimento de saúde ou na matrícula em escolas, como se eles dependessem dos brasileiros (superioridade do Brasil) (COSTA, 2015).

Logo, essas diferenças acabam se tornando fatores visíveis de conflito pessoal ou coletivo, que influem não somente na saúde, mas na educação, assistência social, segurança pública, dentre outras (SILVA, 2010). Para mais, a seguir, Madureira,

Seixas e Velani (2013, p.18) expõem um reflexo das inúmeras dificuldades de interação social na região fronteira Brasil-Bolívia:

Diferentes problemas sociais são refletidos nas atitudes dos bolivianos que em muitos casos se rebaixam e escondem sua cultura local. Em conversa com moradores locais descobrimos casos de bolivianos que tentam se passar por brasileiros para que não haja nenhum preconceito ou rejeição. Portanto, mesmo que em muitos casos não esteja explícito, a xenofobia e o preconceito à cultura alheia está presente na cidade de Corumbá, principalmente quando se trata da relação entre brasileiros e bolivianos.

Trabalhando a pergunta “B”, destacamos que de um total de 48 ACS, somente 14 destes afirmaram ter tido algum tipo de preparo para atender a população boliviana. E, estes afirmaram ter recebido, em sua maioria, capacitação da Secretaria Municipal de Saúde, além de orientação da Polícia Federal, bem como orientação de recepcionistas na unidade de saúde.

Avaliamos, portanto, que, apesar das contribuições mencionadas acima, o número de citações é baixo levando em conta um total de 48 ACS pesquisados. Dessa maneira, este resultado torna-se dado preocupante já que, por se tratar de uma região de fronteira com intenso fluxo de bolivianos, deveria existir uma educação constante dirigida aos Agentes Comunitários de Saúde sobre temáticas ligadas ao estrangeiro e à fronteira, envolvendo questões do trabalho deste servidor frente à realidade da demanda boliviana local.

## Considerações finais

O acesso aos serviços de saúde pública do estrangeiro boliviano é garantido através da Lei do Imigrante (BRASIL, 2017b). Todavia, na prática, em unidades de saúde, é dada uma primeira assistência, e, caso sejam necessários procedimentos mais complexos e/ou acompanhamentos, exige-se o Cartão Nacional de Saúde (CNS) deste estrangeiro. E, se ele não o possuir, a assistência médica sofre uma interrupção em seu acompanhamento.

Pelas dificuldades inerentes a cada estrangeiro, em muitos casos, ele não consegue obter os documentos obrigatórios para emissão do CNS e, portanto, fica desassistido no aspecto da saúde. Nesta perspectiva, esperamos que o poder público possa desenvolver um olhar mais atento e acolhedor ao boliviano, assim como aos demais estrangeiros de outras nacionalidades, que buscam por atendimentos mais complexos ou precisam de uma assistência contínua no SUS, e que, por algum motivo, não conseguem obter.

Afinal, conforme a Lei do Imigrante, o Estado deve garantir o direito à vida deste estrangeiro, bem como acesso aos serviços públicos de saúde, nos termos

da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória do mesmo (BRASIL, 2017b).

Para mais, entendemos que a qualificação voltada aos Agentes Comunitários de Saúde e aos demais profissionais do SUS, com relação aos estrangeiros, deve ser um dos primeiros passos para que se possa garantir o direito à saúde da população boliviana que precisa dos serviços de saúde em Corumbá/MS.

Lembrando que compete a Secretaria Municipal de Saúde e Coordenação da Atenção Básica desenvolver ações, articular instituições e promover acesso para formação e garantia da educação permanente dos profissionais de saúde das equipes que atuam na Atenção Básica (BRASIL, 2017a).

Quanto à formação continuada, sugerimos que seja feito um investimento em treinamentos técnicos que permitam ao ACS conhecimento para orientar o boliviano quanto ao seu processo de regularização no Brasil, para ampliar seu entendimento sobre a cultura boliviana e para que este trabalhador saiba proceder em determinados casos como falsificação de comprovante de residência, acompanhamento de saúde do boliviano que não está morando efetivamente na área e negligência com a vacinação, por exemplo. Neste momento, destacamos a relevância das parcerias intersetoriais que podem ser estabelecidas entre a Secretaria Municipal de Saúde de Corumbá/MS e a Polícia Federal, Receita Federal e Instituições de Ensino Superior locais, integrando saberes.

No aspecto cultural, principalmente nas cidades-gêmeas de Corumbá/MS e *Puerto Quijarro/Bolívia*, faz-se necessário conhecer os hábitos, credences, cultos, dentre outros do país vizinho, e criar reflexões quanto à xenofobia. Todo esse aprendizado visando compreender melhor a “realidade do outro” e quebrar discursos de aversão ao estrangeiro.

Dessa forma, consideramos que essas questões, essenciais para a integração dos países, devem alcançar todos os profissionais do SUS, da Prefeitura Municipal e demais órgãos públicos, além da sociedade de Corumbá/MS como um todo. Acreditamos que, através dessas iniciativas, pode-se iniciar um processo de ruptura dos “muros” construídos pelo preconceito entre essas nações, potencializando as trocas nessa região.

Por fim, esperamos que esta pesquisa possibilite um maior esclarecimento público sobre o Agente Comunitário de Saúde, profissional presente em todo território nacional, que enfrenta inúmeros desafios diários, muitas vezes, sem o devido reconhecimento de sua importância para o SUS.

Em suma, buscamos analisar algumas razões e circunstâncias que levam a determinadas problemáticas ligadas ao exercício dessa profissão, apresentando um

material de pesquisa que pode servir de base para o aperfeiçoamento de políticas públicas e/ou programas de saúde, bem como incentivar a continuidade de outras pesquisas no âmbito acadêmico ou governamental.

## Referências

BACHILLI, R. G.; SCAVASSA, A. J.; SPIRI, W. C. A identidade do agente comunitário de saúde: uma abordagem fenomenológica. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 51-60, 2008.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria Federal nº 1.886, de 18 de dezembro de 1997. Aprova as Normas e Diretrizes do Programa de Agentes Comunitários de Saúde e do Programa de Saúde da Família. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 1997.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria Federal nº 3.925, de 13 de novembro de 1998. Aprova o Manual para Organização da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde, constante do Anexo I desta portaria. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 1998.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Programa agentes comunitários de saúde (PACS)/ Ministério da Saúde**, Secretaria Executiva. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

BRASIL. Lei Federal nº 10.507, de 10 de julho de 2002. Cria a Profissão de Agente Comunitário de Saúde e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 2002a.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.560/GM, de 29 de agosto de 2002. Institui no âmbito do Sistema Único de Saúde, o Cartão de Nacional de Saúde, instrumento de identificação unívoca dos usuários do SUS e de informação sobre o atendimento individual prestado pelos serviços de saúde. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 2002b.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. **Proposta de Reestruturação do Programa da Faixa de Fronteira**. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria MS nº 648/GM, de 28 de março de 2006. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica para o Programa Saúde da Família (PSF) e o Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Atenção Básica/ Ministério da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria Federal nº 125, de 21 de março de 2014. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria Federal nº 2.436, de 21 de setembro de 2017. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 2017a.

BRASIL. Lei Federal nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 2017b.

BRASIL. Lei Federal nº 13.595, de 5 de janeiro de 2018. Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para dispor sobre a reformulação das atribuições, a jornada e as condições de trabalho, o grau de formação profissional, os cursos de formação técnica e continuada e a indenização de transporte dos profissionais Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. DOU de 18.4.2018. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento. Programa de Aceleração do Crescimento. **Infraestrutura Social e Urbana - UBS – Unidade Básica de Saúde**. Disponível em: <http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana/ubs-unidade-basica-de-saude/ro>. Acesso em: 24 mai. 2019. Ministério do desenvolvimento, 2019.

COSTA, G. V. L. Os bolivianos em Corumbá-MS: Conflitos e relações de poder na fronteira. **MANA**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 35-63, 2015.

CROCHÍK, J. L. Preconceito, indivíduo e sociedade. *Temas em Psicologia*, Ribeirão Preto, v. 4, n. 3., p. 47-70, 1996.

FERREIRA, V. S. C. et al. Processo de trabalho do agente comunitário de saúde e a reestruturação produtiva. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 4, p. 898-906, abr., 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. Disponível em : <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html?view=municipio>. Acesso em: 17 abr. 2019. Brasília, 2019a.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas de população para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros, com data de referência em 1º de julho de 2019**. DOU 26.8.2019. IBGE, 2019b.

INE – Instituto Nacional de Estadística. **Censo Nacional de Poblacion y Vivienda 2012**. Disponível em: <https://www.ine.gov.bo/index.php/censos-y-banco-de-datos/censos/>. Acesso em: 05 abr. 2019. INE: La Paz/Bolívia, 2012.

MADUREIRA, D.V.; SEIXAS, I.M.; VELANI, L.G. **Organizações de Fronteira em Corumbá-MS**. Projeto Conexão Local, Fundação Getúlio Vargas – EASP, 2013.

MARTES, A. C. B., FALEIROS, S. M. Acesso dos imigrantes bolivianos aos serviços públicos de saúde na cidade de São Paulo. **Saúde Soc.** São Paulo, v. 22, n. 2, p. 351-364, 2013.

MEDAGLIA, T. A reinvenção da Bolívia: a eleição inédita de um presidente indígena será capaz de revogar os séculos de exploração, estagnação econômica e desigualdades sociais de um dos países mais bonitos da América do Sul? **Revista Terra**, São Paulo, ano 14, n. 171, jul., p. 58, 2006.

MOROSINI, M. V.; FONSECA, A. F. Os agentes comunitários na Atenção Primária à Saúde no Brasil: inventário de conquistas e desafios. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 42, n. especial 1, p. 261-274, set. 2018.

NASCIMENTO, E. P. L; CORREA, C. R. S. O agente comunitário de saúde: formação, inserção e práticas. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 6, p. 1304-1313, jun., 2008.

OLIVEIRA, R. A. *et al.* Equidade só no papel? Formas de preconceito no Sistema Único de Saúde e o princípio de equidade. **Revista Psicologia para América Latina**, México, v. 23, p. 47-64, 2012.

PUGLIESI, M.V. ; TURA, L. F. R. ; ANDREAZZI, M. F. S. Mães e vacinação das crianças: estudo de representações sociais em serviço público de saúde. **Rev. Bras. Saude Mater. Infant.**, v. 10, n. 1, jan./mar. 2010.

SANTOS, L.P.G.S.; FRACOLLI, L. A. Community Health Aides: possibilities and limits to health promotion. **Rev Esc Enferm USP [Internet]**, v. 44, n. 1, p. 76-83, 2010.

SILVA, I.Z.Q.J.; TRAD, L.A.B. O trabalho em equipe no PSF: investigando a articulação técnica e a interação entre os profissionais. **Interface Comum. Saúde Educ.**, Botucatu, v.9, n.16, set./fev., p. 25-38, 2005.

SILVA, W. A. **Fronteira e regionalização da saúde**: os dilemas da microrregião de Corumbá -MS. Corumbá, Mato Grosso do Sul. 2010. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços), Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Corumbá.

SILVEIRA, A.S.A. *et al.* Controle de vacinação de crianças matriculadas em escolas municipais da cidade de São Paulo. **Rev. esc. Enferm.**, São Paulo, v. 41, n. 2, jun., 2007.

TOMAZ, J. B. C. O agente comunitário de saúde não deve ser um “super-herói”. **Revista Interface, Comunic., Saúde, Educ.**, Botucatu, v. 6, n. 10, p. 75-94, fev. 2002.

VIANA, A. L. D.; POZ, M. R. A reforma do sistema de saúde no Brasil e o Programa de Saúde da Família. **PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 15, supl., p. 225-264, 2005.

WALDMAN. T. C. Movimentos migratórios sob a perspectiva do direito à saúde: imigrantes bolivianas em São Paulo. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 90-77 114, 2011.

## DESAFIOS PARA A CONTINUIDADE DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES EM TEMPO DE PANDEMIA NA FRONTEIRA

### Desafíos Para La Continuidad De La Formación De Profesores En Tiempo De Pandemia En La Frontera

Lucilene Machado Garcia Arf\*  
Suzana Vinicia Mancilla Barreda\*\*

**Resumo:** Este artigo objetiva refletir sobre os desafios impostos para a continuidade da formação de professores do curso de Letras Português/ Espanhol da UFMS, no Campus do Pantanal. O contexto temporal transita entre antes da pandemia, sua deflagração e continuidade ao longo de 2020. As práticas docentes demarcadas pelas restrições impostas pelo isolamento social e a consequente adoção do Ensino Remoto Emergencial evidenciam vulnerabilidades sociais, econômicas, educativas, entre outras, que emergem no cotidiano e provocam a necessidade de rever metodologias de ensino e aprendizagem, bem como a readequar os posicionamentos e expectativas dos agentes envolvidos no processo educacional.

**Palavras-chave:** formação de professores, ensino remoto emergencial, pandemia, fronteira.

**Resumen:** Este artículo tiene por objetivo reflexionar sobre los desafíos impuestos para la continuidad de la formación de profesores del curso de Letras Portugués/español de la UFMS en el Campus del Pantanal. El contexto temporal transita entre antes de la pandemia, su deflagración y continuidad a lo largo del 2020. Las prácticas docentes demarcadas por las restricciones impuestas debido al aislamiento social y la consecuente adopción de la Enseñanza Remota de Emergencia evidencian vulnerabilidades sociales, económicas, educativas, entre otras, que emergem en el cotidiano y provocan la necesidad de revisar

### Introdução

O ano de 2020 ficará registrado como o ano em que foram postas à prova a resistência e a adaptabilidade humanas perante um agente invisível que desestruturou parte das certezas construídas em tempos de instabilidade política, econômica e social na Educação, refletidas no corte de gastos e de profissionais. Trata-se da pandemia do novo coronavírus, que expôs os casos de Covid-19, doença provocada pelo Sars-Cov-2. Em decorrência desse cenário mundial, foram tomadas diversas medidas sanitárias e a orientação de isolamento social, única ação preventiva proposta pela OMS nessa circunstância.

No âmbito educativo, as aulas iniciadas em fevereiro de 2020, foram interrompidas, abruptamente, inicialmente sem previsão de retorno, com dinâmicas próprias nos diferentes âmbitos educativos adotados ao longo do

\* Doutora em Teoria da Literatura, Mestre em Estudos literários, graduada em Letras, especialista em Língua e cultura espanhola. Professora Adjunta/Letras/UFMS. E-mail: Lucilene.arf@ufms.br.

\*\* Doutora em Educação, Mestre em Educação, graduada em Letras português espanhol. Professora Adjunta do curso de Letras/UFMS. E-mail: suzanamancilla@yahoo.es.

metodologías de enseñanza y aprendizaje, bien como readecuar las posiciones y expectativas de los agentes involucrados en el proceso educativo.

**Palabras clave:** formación de profesores, enseñanza remota de emergencia, pandemia, frontera.

primeiro período letivo. Na UFMS, a Lei federal Nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020 que determina medidas de enfrentamento de emergência à covid-19 deu base à Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, que alterou a jornada de trabalho durante o estado de emergência de saúde pública. Concomitantemente, com a finalidade de não interromper o primeiro semestre letivo do referido ano, foi instituído o Ensino Remoto Emergencial (ERE), que dado o ineditismo da situação, mostrou-se, a princípio, intrincado, tanto para os acadêmicos quanto para os docentes.

Com a finalidade de aproximar professores e estudantes do ERE, foram sugeridas metodologias aplicadas ao uso de ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) “[...] **em substituição às atividades presenciais** para todos os cursos de graduação e de pós-graduação [...], inicialmente por 30 dias e estendida enquanto autorizada pelo MEC, em função da pandemia da Covid-19” (UFMS, 2020, p. 4, destaque das autoras).

Um ponto crucial no processo de mudança entre o ensino presencial e o ERE está centrado nos seguintes aspectos: o uso das TIC para uso acadêmico, a metodologia aplicada ao ERE e o acesso à internet que possibilitaria o diálogo remoto entre professores e estudantes.

Nos primeiros momentos do ERE, foi possível constatar que a referida **substituição** de atividades presenciais, enunciada na citação anterior, envolvia

uma complexa operação em que o uso das TIC para fins acadêmicos não seria resolvido apenas com algumas instruções dadas aos professores e estudantes; que as metodologias no ERE exigiam muito mais do que simples adequações e substituições no planejamento das aulas presenciais e, embora as orientações tenham sido propostas para todos os campi da UFMS, o precário acesso à internet em Corumbá – fator que independe da condição econômica – não só interrompia os encontros síncronos entre docentes e estudantes, mas também retardava o acesso a outros recursos utilizados pelos professores, provocando reações de frustração e desânimo entre os envolvidos.

Neste artigo objetiva-se refletir sobre os desafios impostos para a continuidade à formação inicial de professores do curso de Letras Português- Espanhol da UFMS no Campus do Pantanal, para tanto são abordadas as problemáticas decorrentes à adoção do ERE e sua implementação junto a discentes e docentes que compõem o curso, localizado na linha de fronteira Bolívia-Brasil, motivo pelo qual registra-se a frequência de discentes de “origem boliviana” tanto no curso quanto nas escolas da educação básica do município, âmbitos educacionais que interagem nas práticas docentes dos acadêmicos em formação inicial.

O nominativo “discentes de origem boliviana” engloba diferentes composições identitárias, no que tange à documentação, mencionamos aqueles que nasceram na Bolívia, mas têm documento de identidade brasileiro; outros que tendo nascido em Corumbá, são filhos de pais bolivianos e moram na Bolívia, há ainda os que moram na Bolívia e estudam em Corumbá. Além destes, há aqueles que tendo nascido no Brasil, têm ascendência boliviana e convivem com familiares bolivianos, preservando costumes e tradições desse país. Não se trata apenas de catalogar os estudantes pelo seu documento de identidade, mas é necessário considerar o sentimento de pertença que muitas vezes não está centrado no lugar de nascimento, mas transborda a outros *loci* de identificação.

Este estudo, realizado por docentes do curso de Letras, segue a abordagem qualitativa e inscreve-se no campo das pesquisas exploratórias, para tanto, realizamos uma revisão bibliográfica e documental com a finalidade de fundamentar esta pesquisa centrada no questionamento sobre as mudanças procedentes da aplicação do ERE em um curso de formação docente na área e os desafios enfrentados nos primeiros períodos letivos em tempos de pandemia.

É necessário destacar que em um universo de 69 universidades federais existentes no país, a UFMS foi uma das seis instituições que não suspendeu suas atividades no primeiro semestre letivo desse ano, tendo concluído tal período com a implementação de alguns ajustes no calendário acadêmico aprovado no ano anterior.

## Cenário da formação de professores de Letras Espanhol antes da pandemia

O curso de Letras português/espanhol do CPAN foi criado em 12 de dezembro de 2006, conforme consta na Resolução nº75 da UFMS. Seu início efetivou-se com o ingresso dos primeiros alunos no calendário de 2007 e concluintes em 2010. Essa habilitação somou-se a outra já existente desde a década de 1970 em português e inglês.

O CPAN, localizado em Corumbá, à beira do rio Paraguai, está muito próximo à Ladário, ambos municípios conformam o lado brasileiro da fronteira internacional, constituindo uma confluência populacional com Puerto Quijarro e Puerto Suárez, localizados na Bolívia e próximos à linha demarcatória fronteiriça. Nesse território habitam falantes de línguas ancestrais, de línguas de migração e de línguas de colonização, estas últimas na condição de línguas majoritárias: o português e o espanhol (MANCILLA BARREDA, 2017, p. 160).

Conforme estudo realizado por Gomes, Kanashiro e Miranda (2017), a respeito da formação inicial de professores de espanhol no estado de Mato Grosso do Sul, o curso de Letras em português e espanhol do CPAN, é o único ofertado por uma Universidade pública, localizado na linha de fronteira internacional do estado.

Desde seu início, esse curso também conta com a participação de acadêmicos de origem boliviana, na sua maioria residentes do lado brasileiro. Essa realidade é exponencial nas escolas da educação básica em Corumbá (CONCEIÇÃO, 2014; FERRARI, 2017; MANCILLA BARREDA; VELASCO, 2020). A presença de estudantes de origem boliviana no ambiente escolar do município foi identificada em diversos estudos, em que são mencionados fatores socioeconômicos e as práticas fronteiriças como elementos estruturantes dessa realidade,

A proximidade geográfica entre as cidades de Puerto Quijarro e Corumbá, bem como o fato de se estabelecer uma forte migração pendular com bolivianos que atravessam a fronteira para trabalhar seja no comércio e/ou serviços, lazer, compras, entre outros, provocou um quadro peculiar nas escolas corumbaenses com a presença cada vez mais frequente de alunos de origem boliviana. (CONDE, 2020, p. 85)

Os discentes do curso de Letras entram em contato com a realidade escolar local ao longo do seu percurso acadêmico de formação inicial, visto que as disciplinas de estágios supervisionados obrigatórios são realizadas nas escolas que ofertam em sua grade curricular a língua espanhola como Língua Estrangeira Moderna.

A atenção quanto à formação docente dos estudantes entre o mundo acadêmico e o ambiente da prática está expresso no Parágrafo Único do Capítulo II do Regulamento de Estágio do curso de Letras português espanhol em que se lê:

Parágrafo Único – O contato com a realidade de ensino deve favorecer a ampliação da visão que os alunos estagiários têm dessa realidade, de forma crítica e responsável, permitindo aos futuros professores a identificação dos limites e possibilidades da educação no contexto social no qual se insere, com vistas à sua transformação.

Mediante o estágio, os acadêmicos passam a observar e vivenciar a multiculturalidade e o plurilinguismo presentes no sistema educativo público de Corumbá, em especial nas escolas que ofertam essa língua. A partir de 2012, o ensino do espanhol passou a centrar-se majoritariamente nos anos iniciais do ensino fundamental e em menor proporção no ensino médio em Corumbá, conforme pontuam Arf, Mancilla Barreda e Zwarg (2018). Em levantamento realizado por Conde (2020), as escolas de ensino fundamental que oferecem espanhol nos anos iniciais estão assim distribuídas: 6 escolas urbanas, 1 escola rural e 1 escola em tempo integral. No ensino médio, são três escolas urbanas que oferecem essa disciplina na sua grade curricular

Em fevereiro de 2020, após a declaração oficial de que o Brasil estava vivenciando a pandemia do Covid-19, as aulas presenciais nas instituições de ensino da educação básica e superior foram interrompidas provisoriamente. Porém, a administração central da UFMS optou por manter as atividades acadêmicas e administrativas, adaptando o ensino presencial para o virtual e alterando a jornada de trabalho ao estado de emergência de saúde pública.

Nas escolas regulares, o cenário de incerteza quanto à manutenção do distanciamento social adotado no início da pandemia no Brasil, teve como referência a situação em que se encontravam outros países na Ásia e na Europa, por estes terem sofrido inicialmente a propagação do novo coronavírus (SARS-Cov-2). No âmbito escolar,

[...] inúmeros países discutiam internamente possibilidades de atendimento escolar em situações de excepcionalidade. É importante salientar que o contexto contemporâneo apresenta opções e possibilidades bem diferentes de emergências pandêmicas do passado. Uma delas diz respeito à disseminação de tecnologias digitais de informação e comunicação – sobretudo a Internet. (ARRUDA, 2020, p. 259)

No Ensino Superior a perspectiva de substituir as aulas presenciais pela modalidade não presencial foi publicada na Portaria nº 343 de 17 de março de 2020. Logo em seguida foi publicada a Medida Provisória nº 934 que definiu normas excepcionais sobre o cumprimento dos 200 dias letivos regulares. Dessa forma, ficou estabelecida uma carga horária mínima para os diferentes níveis educacionais.

Seguindo essa linha de ações, no âmbito acadêmico de ensino, a atenção ficou voltada ao exercício das aulas não presenciais, distinguindo a Educação Remota – em vias de ser aplicada – da Educação a Distância (EaD). Estas apresentam algumas convergências, mas a principal diferença, entre outras, é que o Ensino

Remoto Emergencial, visa atender a educação formal em circunstância excepcional. Entretanto, não se trata de migrar planejamentos desenvolvidos para as aulas presenciais, nem metodologias aplicadas nesse âmbito para o mundo virtual, embora tal pressuposto possa parecer óbvio, foi inicialmente um dos grandes desafios para os docentes e alunos.

Esses primeiros momentos de enfrentamento à pandemia na educação brasileira mostraram-se como uma série de tentativas de erros e acertos dos órgãos gestores em educação, das instituições educativas e dos professores, dadas as diversas condições e situações evidenciadas no próximo item. A tentativa de implementar respostas rápidas a uma situação complexa e inesperada provocou resultados que precisam ser analisados localmente.

## Dificuldades e estratégias para a continuidade pedagógica

A universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, diferentemente de outras no Brasil, optou pelo não cancelamento das aulas, por julgar que o contrário poderia ocasionar repercussões negativas à aprendizagem, afetando estudantes pobres e de classe média vulnerável, como os estudantes de origem indígenas, imigrantes e demais extratos sociais, já citados, como habitantes desta região fronteiriça. Entretanto, a situação não deixou de se agravar, pois o sistema educativo não conta com mecanismos efetivos para a educação a distância, o que pode ampliar as brechas existentes entre estudantes com mais ou menos acessos aos bens do campo da informática.

As iniciativas de ensino remoto foram criadas em situações de emergência com o fim de proporcionar soluções de curto prazo e manter, de certa forma, a continuidade nos processos de ensino/aprendizagem, porém são soluções adotadas que dependem muito da capacidade de cada município, principalmente, da potência da Internet, para se construir um modelo de emergência para a educação a distância. A unidade CPAN contava apenas com recursos educativos especialmente voltados para o impresso, incluindo livros, textos, bibliotecas. Eram poucos os conteúdos digitalizados. A plataforma para o ensino à distância existente era pouco acessada por não haver, efetivamente, uma gestão de aprendizagem remota e os portais educativos, irrisórios.

Esse fator é chave para compreender que a educação estava pensada para um modelo totalmente presencial e tornar isso em um ensino que contemplasse as normas de isolamento social foi, de fato, um desafio. Planificar e gerir um sistema totalmente diferenciado é tarefa complexa. De modo que temos dois indicadores essenciais para analisar a oferta e a recepção do ensino em tempo de

pandemia: o primeiro é a dificuldade em oferecer e o segundo é a dificuldade em receber. A isso se deve agregar a crise política e econômica do país com perdas de empregos, fechamento de empresas, baixa atividade no setor informal e as consequências relacionadas ao setor da saúde como a perda de entes queridos, os danos eminentes destas perdas, que impuseram, e impõem, restrições no setor da educação.

## Dificuldades na oferta e recepção

A preparação dos sistemas educativos para oferecer aulas em contextos digitais foi feita considerando um público geral, sem conhecer as características de cada lugar, de modo que os problemas foram surgindo à medida em que os professores foram manifestando suas escolhas por determinados canais de comunicação. Embora, a universidade tenha oferecido cursos de formação em vários tipos de condutos virtuais, nem todos foram possíveis na região de fronteira entre Corumbá/Puerto Quijarro-BO.

A princípio, os professores ficaram encantados com determinadas plataformas e com várias possibilidades de criação por meio de aplicativos e programas, porém os moldes não alcançam as condições dos alunos e o uso das ferramentas digitais foram se reduzindo por falta de condições básicas para sua incorporação. Alguns docentes só conseguem utilizar a comunicação via *WhatsApp* para alcançar determinados alunos que, assistem as aulas por meio de um aparelho de telefone celular. Para acessarem tais aulas, os discentes dependem do estabelecimento de um contrato com uma empresa de telefonia, ou a aquisição de dados, permanentemente, para usufruir de Internet. O que nem sempre é possível. Parte do alunado vive uma condição econômica em níveis de precariedade, além de residência em contextos periféricos onde não chegam os melhores padrões de recepção, acarretando em baixa velocidade nos níveis de atendimento. Isso, muitas vezes, inviabiliza o acesso às aulas, ou seja, a conectividade não permite operar plataformas de ensino/aprendizagem. Cabe acrescentar que os estudantes provenientes de famílias mais vulneráveis são os que têm menor acesso à internet com velocidade suficiente, o que aumenta ainda mais a diferença entre classes sociais. Essa diferença, certamente, já existia anteriormente à pandemia, porém com esta, ficou muito mais evidenciada. Conforme Nogueira (2006, p. 43),

[...] as hierarquias simbólicas reforçam as estruturas de dominação social na medida em que restringem a mobilidade social dos indivíduos. Como regra geral, não bastaria a um indivíduo um conhecimento técnico específico para ter acesso às posições sociais dominantes. Exigir-se-ia dele um certo capital cultural.

Antes do isolamento social obrigatório, esses mesmos alunos do curso de Letras-espanhol do CPAN utilizavam a internet do próprio campus, bem como os laboratórios para a elaboração de trabalhos e pesquisas solicitadas pelos professores das disciplinas correspondentes. Alguns, pelo menos os bolsistas, permaneciam no campus após as aulas que eram realizadas no período matutino, bem como os extensionistas que usavam todos os meios e aparatos tecnológicos da UFMS para cumprir com seus deveres. No período de isolamento, a condição desses acadêmicos piorou muito em relação à qualidade do ensino. A estrutura tecnológica das universidades públicas ainda não conseguiu promover o aproveitamento do potencial das TICs no ensino remoto.

Também tornou-se difícil a articulação de conteúdos curriculares entre os professores porque, além do distanciamento imposto, aumentaram as demandas relacionadas entre professor e aluno: cada um com problemas específicos a resolver em suas turmas, como alunos que silenciaram por sofrimentos ocasionados pelas perdas de familiares, outros que não conseguiram realizar atividades em detrimento às ferramentas, os constrangidos em revelar o estado situacional precário, os que entraram em conflitos por conta da convivência diuturnamente com seus parceiros, parentes etc. O professor acabou arcando com um papel muito mais amplo do que o da sala de aula, em que ministrava suas aulas, mas pouco se inteirava da situação particular de seus discentes. Como agir com o aluno que entra em contato para sanar dúvidas dos conteúdos, mas usa a oportunidade também como uma espécie de divã para desabafar? Como agir com alunos em situação de perdas? Como agir no caso da vulnerabilidade? Como atribuir notas? Como propor uma avaliação que seja justa com todos? São respostas que os professores estão buscando para também usufruir de uma consciência mais justa e um exercício de magistério de forma mais equilibrada.

A situação de crise posta diante de nós não se resume às questões evidentes que alteraram o nosso dia a dia, mas também à célere e complexas transformações que isso produziu no desenvolvimento científico e tecnológico em função do 'não acesso' a plataformas virtuais e redes de acessos que proporcionam inesgotáveis fontes de informação e ao mesmo tempo o contato mais próximo, ou mais íntimo, com orientandos, pelos mesmos motivos citados anteriormente. Os projetos de extensão também sofreram perdas, os que puderam ser executados tiveram adaptações inerentes ao processo de isolamento, já que dependem do diálogo com a sociedade para serem empreendidos.

Depois dessa narrativa, a pergunta que pode surgir é, "mas isso não está acontecendo em todos os lugares?" Sim, mas com suas peculiaridades. A relevância desse artigo é o debate que está além da atual crise sanitária do país, e sim no consequente

impacto no sistema escolar e processo formativo, assumindo que o cenário que vivemos hoje terá consequências futuras e um prejuízo muito maior nas sociedades menos favorecidas. Tentar diminuir essa distância é atacar dois grandes aspectos, o primeiro instrumental que envolve familiaridade com novas ferramentas para oferecer os conteúdos juntamente com a falta de apoio do Ministério da Educação em oferecer recursos adequados para o recebimento desses mesmos conteúdos. O segundo está atrelado ao aspecto cultural que nos desafia com uma nova forma de nos comunicarmos e de estabelecer vínculos com os estudantes. É necessário rever métodos de ensino/aprendizagem para nos adequarmos a este espaço que se espera transitório, mas para o qual não temos tempo estabelecido.

Edgar Morin (2015, p. 41), em um manifesto que propõe uma mudança na educação, adverte que a incerteza está no cerne da ciência. No começo do Sec. XX, a mecânica quântica revolucionou a concepção clássica de determinismo que vê um futuro pré-estabelecido em função do acaso e de uma incerteza fundamental no que diz respeito ao comportamento humano e da natureza. Para ele, há uma incerteza lógica e uma incerteza empírica:

As teorias do caos nos ensinam que mesmo quando um sistema é determinista, a incerteza que reina nas condições iniciais faz com que não se possa prever seu comportamento. Não se pode eliminar a incerteza, pois não se pode conhecer com perfeita precisão todas as interações de um sistema, sobretudo quando esse sistema é muito complexo. A imprevisibilidade reside no próprio cerne do determinismo.

Morin (2015) **já nos despertava para a questão imprevista da emergência que poderia surgir a qualquer momento e nos surpreenderia sem base para nos mover, sem a cultura epistemológica para conceber uma mudança de paradigma.** É possível que cada um de nós, responsáveis por determinadas disciplinas, estejamos tentando negociar com nossas incertezas, mas qual o suporte do conjunto para enfrentarmos as incertezas? Qual a base científica? O autor assinala que,

O caráter doravante desconhecido da aventura humana deve nos incitar a preparar as mentes para esperar o inesperado, a fim de enfrentá-lo. É necessário que **todos os encarregados de ensinar** se coloquem nas vanguardas da incerteza de nossos tempos. (MORIN, 2015, p. 46. Grifo nosso)

O pesquisador cita vários exemplos das decisões políticas que produziram efeitos inversos aos esperados na história humana e os riscos que a tecnologia nos faz correr, de modo que a aceitação cega de que estamos no controle é algo perigoso. Mas não há dúvidas de que se tivermos a consciência rápida das catástrofes atrofiaremos o aumento dos riscos. Como numa profecia, Morin (2015, p. 49 e 50) adverte:

O risco da infecção cresceu, quando o que se desejava era reduzi-lo. O fato de que o mundo bacteriano é um mundo que se comunica internamente e “aprende” com a ad-

versidade foi ignorado. Esquecemos que os vírus possuem uma arte de mutação que desarticula as defesas. Constatamos finalmente, que o hospital, espaço de cura, é lugar de infecção provocada pelas impiedosas enfermidades nosocomiais.

A ideia imbuída é de que temos de aprender a navegar em oceanos de incertezas através dos arquipélagos de certezas. Seria necessário aprender os princípios de estratégias que permitissem enfrentar as aleatoriedades para modificar sua evolução em virtude dos conhecimentos adquiridos. Mas se fomos jogados no oceano, totalmente despreparados, cabe agora negociar com a incerteza para minorar os efeitos da adversidade. Sobretudo, a educação pública universitária atual não fornece a viabilidade para esta aventura de ensinar e aprender. Não oferece as defesas, ou ferramentas, para enfrentar a incerteza, o medo de estar errando, de não alcançar os objetivos mínimos necessários para formar um professor e que seu ensino também passe a ser comprometido num futuro próximo, apavora. Também nos amedronta o fato de boa parte dos alunos não manifestarem preocupação com a própria formação, não refletirem sobre essa lacuna, que poderá ser de anos, naquela que deveria ser sua missão especial. Sabemos que esta é uma área que exige pessoas capazes, com uma perspectiva de visão ampla e, simultaneamente um enfoque profundo acerca dos problemas e das possibilidades de progressos dentro dessa tentativa de ensino remoto. E a pergunta que insiste é: estamos errando agora ou erramos no passado?

Nesse caso, é preciso admitir que a crise do ensino não começou agora, ela apenas se potencializou. A cultura científica vem sendo desvalorizada já há alguns anos. A cultura chegou a ser cerceada, já não se tem a liberdade de falar de qualquer assunto cultural sem ser achincalhado por um grupo que tenta impedir o desenvolvimento da educação, ignorando o sujeito conhecedor e sem se dar conta da falta de reflexividade sobre o futuro.

O ensino público foi pego de surpresa pela pandemia, mas poderia estar muito melhor preparado para enfrentá-la. Apesar das dificuldades que nos foram impostas pela situação, podemos dizer que há um movimento solidário entre professores, entre professores e alunos, entre escola e família, também há generosidade em ajudar, disposição para compartilhar experiências que são mais acertadas e campanhas envolvendo outros componentes do atual colapso, mas a crise da educação está centrada num contexto ainda mais vasto. Vivemos uma crise de democracia, crise de ética, crise econômica que comporta efeitos graves relacionados às diferenças sociais que, por sua vez, também influenciam a educação.

Os docentes do Curso de Letras/Espanhol do CPAN, no primeiro semestre, tiveram que repensar seus planos de aula e suas atividades de modo a adaptar-se às aulas remotas, obrigando-se a uma produção precipitada de novos materiais

como guias, listas de leituras, atividades diversas e avaliações. Não tivemos tempo para um diálogo com outros cursos ou outras instituições de ensino superior. Enfrentamos o desafio de forma irregular e a falta de experiência prévia em *e-learning* resultou em um conjunto de práticas que não foi de todo conveniente, apesar de coerente. No segundo semestre, tivemos um pouco mais de tempo para prever as nossas aulas, mas ao que parece, a tentativa foi fazer virtualmente o mesmo que faríamos em uma aula presencial. Tentando ministrar as aulas com o mesmo tempo de duração e no mesmo horário, o que não produziu boa recepção pelos motivos mencionados anteriormente.

## Reflexões finais

Como se pode perceber, houve uma interferência na agenda dos que estão comprometidos com a educação, desde os setores provedores das políticas públicas até o ensino básico. Na fronteira, as dificuldades ficaram muito mais evidentes por conta dos fatores territoriais comuns ao espaço e ao caráter ternário da condição humana que envolve indivíduos de várias etnias, imigrantes, alunos pendulares, entre outros fatores. Em meio à pandemia é difícil prever como será a educação nos anos vindouros nessa faixa perimetral. O que podemos pensar é que qualquer proposta para o desenvolvimento educacional em condições remotas deve passar pelo humano, deve comportar o conjunto de autonomias individuais para que os alunos possam de fato se inscrever na narrativa da pandemia, grande parte deles estão isolados. Prosseguiremos com a Covid, em maior ou menor escala, e serão necessárias tomadas de posicionamentos para o enfrentamento dessa realidade. Edgar Morin (2015 p. 133) assinala que “[...] se perdermos de vista o olhar do conjunto, o local no qual trabalhamos e, bem entendido, da cidade em que vivemos, perdemos o *ipso facto* o sentido da responsabilidade”. Ou seja, diante de fenômenos, devemos reformar o modo de organização do saber, para que todos os discursos sobre responsabilidade e solidariedade não sejam vãos.

A universidade deve se adaptar à situação e não a situação a ela. A instituição deve se empenhar para fornecer bases para o conhecimento científico e cultural que o ensino de Letras requer. Ela é, antes de tudo, o lugar da transmissão, compartilhamento e renovação do conjunto de saberes, das ideias, dos valores, da cultura. A partir de que se pensa que esse é o seu principal papel, o pensamento pode ser reformado, novos paradigmas podem ser estruturados. O fenômeno da emergência não pode aceitar passivamente a redução do conhecimento, por razões já mencionadas que dialogam com a formação cidadã, de modo que conceitos como conectividade, velocidade de acesso, banda larga, custos de conexão são canais que possibilitam o desenvolvimento da educação virtual.

A conjuntura atual terá que criar novos espaços de aproximação com os acadêmicos, compreender o que estão passando, se estão esgotados, onde vivem, se têm filhos, o que lhes preocupam, entre outras questões, pois neste momento a humanidade é extremamente importante. O modelo educativo virtual se tornou uma realidade, sustentada nos aspectos tecnológicos e didáticos, além da conjectura de isolamento social, o que implicará, para os docentes, repensarem as suas funções dentro do processo de ensino/aprendizagem.

## Referências

ARF, Lucilene Machado Garcia; MANCILLA BARREDA, Suzana Vinicia; ZWARG, Joanna Durand. Formación de profesores de español en Corumbá (MS): perspectivas fronterizas y desafíos. In: MIRANDA, Cícero (Org.). **La Lengua Española en Brasil: enseñanza, formación de profesores y resistencia**. 1. ed. Brasília: Consejería de Educación da Embaixada da Espanha, v. 1, p. 85-97, 2018.

ARRUDA, Eucídio Pimenta. Educação Remota Emergencial: elementos para políticas públicas na educação brasileira em tempos de Covid-19. **Revista Em Rede – Revista de Educação a Distância**, v. 7, p. 257-275, 2020.

BRASIL. **Instrução normativa nº28, de 25 de março de 2020**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Portaria/IN/IN28-20-me.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/IN/IN28-20-me.htm). Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/13979.htm). Acesso em: 30 out. 2020.

CONCEICAO, Orsolina Silva Fernandez. **Migração pendular nas cidades de Corumbá-Puerto Suarez: uma análise dos alunos bolivianos nas escolas públicas de Corumbá-Brasil**. 2014. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Campus do Pantanal, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, MS, 2014.

CONDE, Mariana Vaca. **Estudo das línguas no contexto de fronteira Bolívia-Brasil: reflexão das políticas linguísticas**. 2020. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Campus do Pantanal, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, MS, 2020.

FERRARI, Lorene Fernández Dall Negro. **En Español! Qué lindo! Sabe dos idiomas! Em português e Espanhol. Que rico, tá?: um olhar situado sobre aspetos de translinguagem na interação professora/alunos em uma escola de fronteira de Brasil-Bolívia**. 2017. (Dissertação de Mestrado em Letras), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2017.

GOMES, Álvaro José dos Santos; MIRANDA, Ana Karla Pereira de; KANASHIRO, Daniela Sayuri Kawamoto. Formación inicial de profesores de español en universidades públicas de Mato Grosso do Sul. In: **XXV Seminario de Dificultades Específicas de la Enseñanza de Español a Lusohablantes**, 2017, São Paulo. Actas del XXV Seminario de Dificultades Específicas de la Enseñanza de Español a Lusohablantes. São Paulo: Consejería de Educación en Brasil/Embajada de España, 2017, p. 173-186.

MANCILLA BARREDA, Suzana Vinicia; VELASCO, Janete Fátima Pará. El mocochinchi é um pêssego velho igual que el chuño: Práticas na formação docente em letras em uma escola na fronteira. In: TALLEI, Jorgelina; TEIXEIRA, Wagner Barros. (Org.). **Transbordando as fronteiras: linguajes desde el entrelugar, resistência y pluraliad en los Brasiles**. 1 ed. Manaus – AM: Editora da Universidade Federal do Amazonas (EDUA), 2020, v. 1, p. 536-82.

MORIN, Edgar. **Ensinar a viver: manifesto para mudar a educação**. Porto Alegre: Editora Meridional Sulina, 2015.

NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, Claudio Martins. **Bordieu e a educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

UFMS. Colegiado do curso de Letras Licenciatura habilitação em português e espanhol. **Resolução nº30, de 22 de outubro de 2018**. Dispõe sobre o Regulamento do Estágio Obrigatório do curso de Letras Licenciatura: habilitação em português e espanhol.

UFMS. Conselho Universitário. **Resolução UFMS/COUN nº 75, de 12 de dezembro de 2006**. Disponível em: <https://bse.ufms.br/bse/>. Acesso em: 08 out. 2020.

UFMS. **Relatório de acompanhamento de ações durante o ensino remoto de emergência 1º semestre de 2020**. Disponível em: [https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2020/09/Relat%C3%B3rio\\_ERE\\_.pdf](https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2020/09/Relat%C3%B3rio_ERE_.pdf). Acesso em: 05 nov. 2020.

# GEOGRAFIA, TERRITÓRIO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UMA APROXIMAÇÃO NECESSÁRIA?

## Geography, Territory and International Relations: A Necessary Approach?

Caio Cursini\*

**Resumo:** A ausência de debates entre relações internacionais, geografia e geopolítica resultou nesse artigo, no qual a partir do levantamento documental diplomático e bibliográfico buscamos construir um diálogo entre a geografia e as relações internacionais. Desse modo, apresentamos aspectos que podem ser conectados entre essas duas áreas do conhecimento, assim como buscamos compreender seus liames através dos principais teóricos internacionalistas para em seguida adicionarmos a construção teórica da geografia sobre o conceito de território.

**Palavras-chave:** Geopolítica, diplomacia, território.

**Abstract:** The absence of debates between international relations, geography and geopolitics resulted in this article, in which, from the diplomatic and bibliographic documentary survey, we sought to build a dialogue between geography and international relations. Thus, we present in this article aspects that can be connected between these two areas of knowledge, as well as we seek to understand their links through the main internationalist theorists and then add the theoretical construction on the concept of territory.

**Keywords:** Geopolitics, diplomacy, territory.

## Introdução

É bastante comum que geografia e relações internacionais apresentem-se como áreas distantes e de diálogos restritos. Não há um debate em que conceitos discutidos ao interior da geografia interpenetrem o campo das relações internacionais e, ainda, não há qualquer debate geográfico que se utilize de documentos diplomáticos para a compreensão do Estado e da formação territorial do país. Esse artigo foi construído no intuito de observarmos a relação entre essas duas áreas, ao nosso ponto de vista, muito conectadas, no entanto, apartadas pela especialização das ciências humanas. Assim, buscamos analisar a presença da geografia ao interior do pensamento internacionalista, isto é, qual a importância e teor da geografia para os principais autores das relações internacionais?

Além disso, observamos que o território, categoria de análise muito corrente no pensamento internacionalista, pode ser enriquecida e composta por um diálogo mais amplo em que é

\* Doutorando em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo-FFLCH. caio\_cursini@hotmail.com.

possível estabelecer encadeamentos que podem ser inseridos no pensamento geográfico. Partindo da perspectiva realistas das relações internacionais, buscamos extrair do pensamento maquiavélico e hobbesiano elementos que nos permitam discutir a relação entre poder, Estado e território, para posteriormente analisarmos, autores internacionalistas como Raymond Aron, Hans Morghenthau, Martin Wight, examinando a perspectiva territorial e geográfica de suas obras.

Essa discussão inicial é necessária, pois posteriormente argumentamos a necessidade de expandirmos a discussão do campo geográfico às relações internacionais, seja esta uma área acadêmica ou um campo intrínseco ao entendimento e à construção da política externa brasileira. Assim, elementos do pensamento geográfico como o território parecem enriquecer a perspectiva do entendimento da política externa do país. O debate como parte fundamental desse artigo apresenta às relações internacionais a ótica de um território em movimento e um espaço geográfico em construção.

Utilizamos do método histórico dedutivo, recorrendo a documentos históricos disponíveis nas plataformas digitais do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) e o Arquivo de Segurança Nacional dos Estados Unidos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Os acervos estão disponíveis respectivamente em <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo> e <https://nsarchive.gwu.edu/virtual-reading-room>.

Além disso, obviamente, recorreremos às obras referentes aos temas de relações internacionais, território e geopolítica.

Deste modo, dividimos o artigo em dois tópicos, um que se refere a geografia enquanto uma área do interior das relações internacionais e outro que trata da necessidade de uma aproximação entre a política externa e a geografia. Realizando um movimento que consiste em compreender a caracterização da geografia pelas relações internacionais, para em seguida argumentar em favor da aproximação do campo da geografia e aquele internacionalista.

### A geografia sob a ótica realista das relações internacionais

As correntes de pensamento que são identificadas no interior das relações internacionais podem ser apresentadas da seguinte forma: a idealista, as orientações juristicistas de Hugo Grotius<sup>2</sup> e a realista. Derivando, ainda, da concepção realista surge a corrente neorrealista inaugurada por Kenneth Waltz. Sumariamente são concepções que partem de correntes filosóficas estabelecidas bem antes da consolidação do pensamento internacionalista contemporâneo. No caso do idealismo, o pensamento de Kant é trazido para a ótica das relações entre os Estados, de modo que os princípios de moralidade, em última instância, acabariam por direcionar as relações internacionais. Em breves palavras, prefaciando a obra de Morgenthau, Sardenberg (pref. p. XXIII) afirma que “o idealismo privilegiava a construção institucional e jurídica da paz, em escala global, e desprezava ou secundarizava as considerações de poder”. As tentativas idealistas podem ser visualizadas ao nível institucional materializadas na sociedade das nações em 1920, que se transformaria na Organização das Nações Unidas ao final da Segunda Guerra Mundial<sup>3</sup>.

No dicionário de termos das relações internacionais, o idealismo é definido como “o domínio dos estudos das relações internacionais do final da Primeira Guerra Mundial até o final da década de 1930, às vezes referido como *utopismo*, idealismo é de fato uma variante do liberal internacionalismo” (GRIFFITHS; TERRY, 2002, p. 148). Ainda segundo Griffiths e Terry (2002, p. 149), “uma das características centrais do idealismo é a crença de que o que une os seres humanos é mais importante do que aquilo que os divide”. Essa concepção, portanto, impelia à democracia e ao fortalecimento do respeito às leis internacionais e à resolução das disputas internacionais.

<sup>2</sup> Nascido nos Países Baixos em 1583, era jurista e é considerado um dos fundadores do direito internacional.

<sup>3</sup> Também nomeada como Liga das Nações, foi fundada ao final da Primeira Guerra Mundial com o objetivo de tratar os acordos de paz ao final do conflito. Essa organização é frequentemente apresentada sendo fruto do pensamento idealista, tendo como principal evidência o estabelecimento dos quatorze pontos de Woodrow Wilson.

Outra corrente de pensamento é aquela derivada das teorias de Hugo Grotius, jurista neerlandês, que teorizou sobre o direito de guerra entre os Estados. Barnabé (2009, p. 27) resume que no pensamento de Grotius “os Estados cooperam entre si e a guerra não excede o estado pacífico dos homens na medida em que não pode exceder o direito”. Grotius é considerado o pai do direito internacional moderno, como aponta Biazi (2016, p. 394), Grotius “abraça uma concepção de direito natural inspirada ao racionalismo no *De Iuri Belli ac Pacis*”. Assim, diferente das teorias idealistas, as ideias do juristas previam o conflito que, no entanto, estaria inscrito dentro das limitações do direito. Existiria, portanto, guerras justas, que deveriam respeitar as regras previamente estabelecidas.

Ainda que estas correntes de pensamento se interpenetrem e a distinção dos limites em que cada uma esteja inscrita seja de difícil menção, buscamos realizar uma análise aproximando-nos mais dos autores realistas. Isso porque esta perspectiva aproxima-se consideravelmente da geopolítica, na medida em que procura partir da disposição do território para principiar qualquer análise. Isso não significa que estejamos avaliando a efetividade de tais teorias, mas que, do ponto de vista geográfico, aquela que possui alguma proximidade teórica, ainda que superficial, com o aspecto territorial que estamos discutindo, é a teoria realista.

Isto porque o artigo *The Geographical Pivot of History* do geógrafo Mackinder (1904)<sup>4</sup> é um marco para a corrente realista. Analisando eventos da história da humanidade, Mackinder (1904) aponta para uma relação geográfica entre a dominação e o poder. Destacando que as condições de domínio de algumas sociedades sobre outras estavam atreladas ao domínio de uma região específica, o teórico chega à proposição de que, “ao considerarmos esta revisão rápida das correntes mais amplas da história, uma certa persistência de relações geográficas não torna-se evidente?” (Mackinder, 2011, p.16) e ainda que

o saldo real do poder político em um dado momento, por um lado, é produto das condições geográficas, tanto econômicas e estratégicas, e por outro lado, de números relativos: equipamentos, bravura e organização dos povos concorrentes. (Mackinder, 2011, p. 2018).

Há também em Mackinder, o importante apontamento sobre a oposição de poder marítimo e poder terrestre, assim,

a mobilidade sobre o oceano é a rival natural da mobilidade sobre o cavalo e o camelo no coração do continente. Foi sobre a navegação de rios oceânicos que se baseou o estágio fluvial da civilização, aquele da China sobre o Yangtzé, da Índia sobre o Ganges, da Babilônia sobre o Eufrates, do Egito sobre o Nilo. (Mackinder, 2011, p. 96).

<sup>4</sup> O artigo original data de 1904, a versão utilizada foi traduzida em 2011.

É necessário ainda que se observe que, derivando da teoria realista, surge com Waltz (2002) a chamada teoria neorealista. Essa, subtraí as determinantes do comportamento humano como condicionantes das ações do Estado, isto é, Waltz (2002) aponta para os aspectos estruturais da organização dos Estados. Estes não deixaram de fazer parte de uma sociedade anárquica, como destaca a teoria realista.<sup>5</sup>. Esclarecendo essa corrente de pensamento, Joaquim (2012, p. 81), aponta que “o neorealismo pressupõe a resposta ideal aos constrangimentos estruturais. Waltz preocupa-se, sobretudo, com esse comportamento ideal, sendo esse o motivo por que é acusado de uma perspectiva limitada”.

Assim, o ponto de vista realista toma o pensamento maquiavélico como principal corrente filosófica, posteriormente também fundamentaria a corrente realista, o pensamento hobbesiano, de modo que, para esses autores, nas relações entre os Estados o poder é almejado em última instância. O Estado, assim como os atores que o compõem, buscam sempre o poder e esse só pode ser contido a partir de outro contrastante, ou seja, o medo do confronto é a única força capaz de conter o impulso dominador de um Estado. Aplicado às relações internacionais, esse pensamento sugere uma linha bastante tênue entre o conflito e a paz, assim como supõe um ambiente anárquico de poder no âmbito das relações internacionais. Além disso, o realismo vai compor o pensamento geopolítico clássico como aponta Becker (2012, p. 147):

Apoiada nos princípios do paradigma do realismo político, a geopolítica reforça a tradição político-geográfica dos estudos focados no Estado. Mais do que isso, de fato, os estudos geopolíticos clássicos reconhecem o Estado como o único protagonista das relações internacionais, depreendendo-se desse reconhecimento à ideia de que o Estado é a única fonte de poder.

Kheoane e Nye (2001) ainda avançam na discussão do realismo, observando que o realismo está fundado na luta pelo poder, no entanto, esse poder já não se manifesta com frequência através da guerra, pois sendo essa custosa e incerta, não se mostra o melhor caminho para a imposição dos interesses de um Estado sobre outro. Há ainda em Kheoane e Nye (2001, p.30) um rompimento da ideia de unidade dos interesses do Estado, estes “serão definidos diferentemente em diferentes unidades governamentais.”. Essa perspectiva parece se aproximar sutilmente com a ótica de que o poder não deriva somente da escala referente ao Estado, como indica Raffestin (1993), além do próprio debate geográfico já ter constatado isso em vários momentos, é necessário que realizemos uma abordagem do realismo enquanto uma corrente teórica internacionalista componente, inclusive, das construções da política externa.

<sup>5</sup> Sua obra inaugural do que se nomearia teoria neorealista é lançada em 1979.

Assim, o realismo pode ser matizado também a partir do pensamento maquiavélico, isso porque o filósofo florentino escrevera algo semelhante a um manual de governo que partia do princípio da sobrevivência e fortalecimento do cidade-estado florentina que se via ameaçado por forças estrangeiras e pela própria fragmentação dos reinos da península itálica. Lucchese (2015) observa que no final do século XV, França e Espanha lutavam pelo poder no continente europeu e não havia reino que pudesse contrapor essas duas cidades-estados no território que hoje corresponde à Itália. Maquiavel, exercendo a função de chanceler no reino florentino, seria uma figura importante nas tratativas com os franceses e com o próprio César Borgia<sup>6</sup> que vinha conquistando territórios ao redor de Florença. Lucchese (tradução nossa, 2015, p. 26) ainda analisando o pensamento filosófico maquiavélico aponta que “uma das mais marcantes expressões desse pensamento revolucionário, por exemplo, é a famosa afirmação sobre a necessidade de conhecer a verdade efetiva das coisas ao invés do que ‘imaginá-las”.

Maquiavel (2005) parte de premissas que buscavam guiar a política sobre o real. Isso significa que o realismo de Maquiavel buscava imprimir aos fatos políticos daquele período (início do século XVI) explicações e caminhos, sobretudo caminhos que a experiência histórica já houvesse apresentado como eficazes. O diplomata florentino construiria toda sua obra a partir de suas observações a partir de seu contato político como chanceler. Para Maquiavel, a experiência histórica de outros Estados unificados, como a França, serviriam de experiência para Florença. Assim, o poder poderia ser atingido através dessas experiências, o que significava a necessidade de um amplo conhecimento do reino em seu caráter territorial, social, econômico e político.

No entanto, como expressa Guimarães (2015), Maquiavel considerava o presente como algo muito particular, passivo de análises pontuais e soluções políticas que resultariam dessas observações individuais relativas ao evento político. A análise maquiavélica da realidade do que seria a Itália moderna pode ser um bom exemplo do realismo do filósofo. Em sua obra mais conhecida, é necessário observar uma sequência racional derivada da decorrência de causa e efeito. Assim, afirmações como “todos os Estados, todos os governos que tiveram e têm autoridade sobre os homens, foram e são ou repúblicas ou principados” (Maquiavel, 2005, p. 10), demonstram o aspecto histórico de explicação do presente em que escrevia o autor, assim, os eventos históricos demonstravam os caminhos (Maquiavel, 2005, p. 27):

---

<sup>6</sup> Estrategista e militar que influenciou diretamente o pensamento de Maquiavel, Borgia foi o responsável por conquistar vários estados na região da Emília Romanha, área centro-norte da península itálica.

Os Estados que são governados por um príncipe e servos, têm aquele com maior autoridade, porque em toda a sua província não existe alguém reconhecido como chefe senão ele, e se os seus súditos obedecem a algum outro, fazem-no em razão de sua posição de ministro e oficial, não lhe dedicando menor amor.

As afirmações maquiavélicas são categóricas e, em todos os capítulos, as generalizações construídas pelo autor não deixam brecha para a interpretação do Estado, ao ponto que é possível argumentar que o governante que não acompanhasse os conselhos do filósofo não poderia senão fracassar na sua missão. Do ponto de vista da leitura da obra de Maquiavel seria possível dizer que o realismo está conectado à compreensão generalizada da realidade do Estado e, a partir disso, seria possível apontar para o fato que as estratégias de governo não poderiam escapar a uma análise fria e racional da realidade do território.

Expandindo a análise, é possível observar que o poder é algo buscado na lógica maquiavélica e, em seguida, na lógica hobbesiana. Para Hobbes (1909), a manutenção de tratados e acordos políticos entre classes não pode ser senão fundadas em premissas em que a força é o único meio de se manter aquilo que foi estabelecido, ou seja, fundadas no poder. Hobbes (1909) ainda aponta para o fato de que os Estados, por consequência da natureza humana, só poderiam se portar na esfera internacional sob o princípio de poder no qual o medo em contraposição à moral é o limite de todas as regras.

A partir de Maquiavel e Hobbes derivaria uma série de análises das relações internacionais. A ideia hobbesiana de que “os pactos sem a espada não passam de palavras, sem força para dar qualquer segurança a ninguém” (Hobbes, 1909, p. 68), alcançaria os clássicos das relações internacionais e seria vista como a premissa de muitas das análises das relações entre os Estados. A análise voltada para a perspectiva realista privilegiava, portanto, os signos de poder, assim, o território fazendo parte da materialidade dos reinos e impérios passou a ser um elemento indispensável para o entendimento do poder do Estado.

É possível que, partindo da compreensão dos fatores formadores do território, as análises realistas levem em consideração os aspectos geográficos para compreender o desenvolvimento dos fatos históricos. Na análise de Clausewitz (1992) sobre alguns conflitos do século XIX, a geografia aparece como um elemento determinante em algumas batalhas e na própria formação dos Estados europeus e dos Estados Unidos. O que o levava a observar que,

a posição geográfica dos Estados faz grande diferença. Se a geografia garante ao Estado certa independência, como no caso da Inglaterra, Estados Unidos e Holanda, suas condutas de políticas domésticas e internacionais tomam uma característica diferente” (Clausewitz, 1992, p. 351-352).

Semelhante sentido apresenta Wight (2002) em sua principal obra, onde o internacionalista insere a geopolítica no contexto da discussão sobre o poder marítimo e terrestre, creditando à geopolítica um caráter de pseudociência. Assim, para Wight (2002, p. 62) “a geopolítica era a geografia política do mundo estudada como um instrumento da expansão militarista”. O que se interpreta de algumas passagens é que os elementos territoriais como a localização, a disponibilidade de recursos e as dimensões de um Estado possibilitariam um maior ou menor grau de poder a um país, assim, “com mais precisão, pode ser argumentado que uma potência média é uma potência com poderio militar, recursos e posição estratégica de tal ordem que em tempos de paz as grandes potências desejavam ter seu apoio” (Wight, 2002, p. 49).

Outros autores também incluem a geografia como um elemento de poder. Aron (2002) colhe de diversos teóricos internacionalistas os elementos que comporiam o poder de um Estado, assim, segundo Aron (2002, p. 105), Morgenthau consideraria a geografia como um dos oito elementos de potência de um Estado, que seriam “1) geografia; 2) recursos naturais; 3) capacidade industrial; 4) estado de preparação militar; 5) população; 6) caráter nacional; 7) moral nacional; 8) qualidade da diplomacia”.

Como já mencionado, na obra de Morgenthau (2003, p. 215) a geografia é denominada como “o mais estável dos fatores de que depende o poder”; o termo “geografia” raramente é exposto e, quando utilizado, possui forma estática como, por exemplo, no momento em que o autor aponta a invasão do III reich ao território russo (Morgenthau, 2003, p. 218):

A geografia transformava a conquista do território russo em um fator mais negativo do que positivo, a partir do momento em que os objetivos dessa conquista se faziam mal definidos e tendiam a tornar-se ilimitados.

O geógrafo Spykman também é outro teórico do qual Aron (2002) busca detalhar os elementos para a compreensão do poder de uma nação. Assim, através de Aron (2002, p. 105), segundo Spykman, comporiam a potência de um Estado:

1) superfície; 2) natureza das fronteiras; 3) população; 4) existência ou inexistência de matérias primas; 5) desenvolvimento econômico e tecnológico; 6) força financeira; 7) homogeneidade étnica; 8) grau de integração social; 9) estabilidade política; 10) espírito nacional.

Os artigos de Spykman (1939a, 1939b) demonstram o papel da geografia na política externa. Ambos os artigos do autor holandês delegam à geografia o papel determinante na compreensão das estratégias externas, de modo a existir traços deterministas da geografia frente à história nas análises do autor. No caso

do conflito do Chaco (1932-1935)<sup>7</sup>, por exemplo, Spykman (1939b) aponta nesse evento a ânsia dos governos paraguaio e boliviano em expandir seus territórios, o que ocorre no levantamento de outros momentos da história em que o autor busca uma lógica geográfica para a ocupação do espaço pelos Estados.

Isso ocorre na análise da função dos rios para as fronteiras dos Estados, assim como no estabelecimento de “Estados amortecedores”. Para Spykman (tradução nossa, 1939a, p. 392), “mudanças de fronteiras serão indicações da mudança no balanço de forças, causada também pelo decréscimo de resistência do outro”. As observações do autor não destoam da tônica internacionalista que considerava o território como um elemento de poder do Estado, o que era ainda mais realçado com os movimentos bélicos da Europa que contextualizavam os escritos de Spykman.

De modo geral, dos internacionalistas clássicos, Aron (2002) parece ser aquele que mais se preocupa com a geografia, observando alguma dinâmica a este campo. Segundo o autor

o estudo geográfico da política externa é parte integrante do que se denomina ordinariamente *geografia humana*, ou, *geografia política*: estudo das relações entre o meio e as coletividades humanas, a adaptação das coletividades ao meio, sua transformação pelo homem. (Aron, 2002, p. 254)

O exame do autor francês sobre o fato de que “historicamente, e até nossos dias, a ordem internacional tem sido sempre territorial” (Aron, 2002, p. 253) e de que os Estados agem como senhores de determinadas partes do globo terrestre, esclarece-nos parcialmente o porquê de as explicações sobre os eventos internacionais localizarem na geografia certo ar explicativo dos eventos históricos, ainda que muitas vezes a considerando como o palco onde esses acontecimentos se desenrolam. Ao observar que “a utilização do terreno é uma parte essencial da tática: a ocupação do solo, tem sido, através de séculos, o objetivo dos exércitos que se defrontam” (Aron, 2002, p. 254), o autor entende que o território passa a ter um valor ilustrativo na compreensão das estratégias dos Estados-Nações na busca por poder militar e político.

É importante perceber que em comparação a outros internacionalistas, Aron (2002), ainda que em poucas páginas, é o que mais se debruça sobre a geografia na tentativa de elucidá-la, não a considerando, assim, como um elemento secundário na leitura das relações internacionais. Daí a afirmação de que

a distinção entre *meio* e *teatro* (ou *cenário*), que não é habitual merece uma explicação. A geografia humana descreve as sociedades em função do solo, e de um determinado clima, esforçando-se por compreender e explicar a ação exercida pelas características do

<sup>7</sup> O conflito entre Paraguai e Bolívia inicia-se em 1932, após o agravamento da disputa entre esses dois países pela posse da região do Chaco, e a disputa terminaria em 1935 sem um vencedor. Para mais detalhes do conflito, ver Bandeira (1998).

meio sobre a maneira de viver e a organização social, e também as alterações deste pelas sociedades nele estabelecidas. (Aron, 2002, p. 255)

A diferenciação entre meio e teatro adstritas ao pensamento geográfico, aplicado às relações internacionais pelo autor, são importantes na consideração do que é estático e do que é mutável para o Estado-Nação, assim “considerado como teatro, o espaço não é mais um dado concreto, mas, por assim dizer, abstrato: é simplificado, estilizado, esquematizado pelo observador” (Aron, 2002, p. 255). Em seguida, o autor exalta a importância da geopolítica, capaz de dar as cores à anódina estaticidade do espaço, o que mais uma vez ratifica o apreço do realismo internacionalista sobre a geopolítica.

A crítica ao determinismo também se faz presente, uma vez que “quanto mais exata e profunda a investigação geográfica, menos ela revela relações de causalidade” (Aron, 2002, p. 255). O que, no entanto, não significa que o autor não observe que certos eventos na história tenham tido consequências em decorrência da alteração do meio, e citando Toynbee, conhecido historiador, Aron (2002) aponta fenômenos migratórios humanos importantes para o desenvolvimento da civilização europeia e africana.

O aspecto mais relevante da passagem de Aron (2002) sobre a geografia é a percepção sobre o movimento do meio, de modo que muito diferente dos clássicos internacionalistas, o autor francês apontará a modificação constante do espaço e a adaptação das sociedades sobre o território em que estão localizadas.

*A posição (die Lage) é, de fato, um dado essencialmente histórico, porque depende de circunstâncias que obedecem à lei da transformação (tecnologia da movimentação, do transporte, do combate; a circulação efetiva das pessoas e dos bens; a relação de forças entre as unidades políticas de uma mesma região etc.). (Aron, 2002, p. 261)*

Sem embargo, a aproximação realista considera o território como um elemento componente do poder do Estado. É bastante significativo o distanciamento do debate principiado por esses autores daquele presente pela ciência geográfica. Ainda que Aron (2002) tenha dado toques argumentativos ao aspecto territorial, pouco se compreende da participação do território e, por consequência, da geografia na tessitura da política externa de um Estado. Não há elementos nas obras desses autores que permitam o entendimento do Estado a partir da formação do território ou este como um elemento componente das tratativas externas, como uma categoria de análise formada e formadora da política externa de um país. Debrucemo-nos, portanto, na tentativa de compor esse vínculo.

## A política externa e a geografia, uma aproximação necessária

O levantamento teórico a partir dos internacionalistas demonstra o distanciamento desse campo em relação à geografia, de modo que, somente em Aron (2002) é possível verificar alguma compreensão do debate geográfico acerca de conceitos muito presentes nas relações internacionais. Aparentemente, há uma dispersão por parte das relações internacionais no que concerne aos debates escritos por Silva (1981a), (1981b), Mattos (1977), (2002), Travassos (1935) e outros teóricos da geopolítica construída nos meios militares pelas relações internacionais. São raras as obras de geógrafos que incorporam a política externa como um campo de estudo, assim como, são bastante restritas a aproximação do debate internacionalista às discussões intelectuais presentes na geografia. Isso significa que decisões da política externa brasileira, possivelmente, são tomadas a partir de uma perspectiva muito restrita do ponto de vista social, territorial e teórico.

Neste tópico tentamos restringir a discussão geográfica buscando inserir a discussão territorial no campo da política externa, uma vez que a interação entre esses dois campos aparenta ser quase inexistente. A aproximação entre essas duas áreas nos parece ser um caminho bastante frutífero, ainda que sejam poucos os pesquisadores que realizaram esse movimento recentemente nas relações internacionais, como Couto (2012) e Mendonça (2004)<sup>8</sup>, por exemplo. A aproximação pode nos desvendar algumas engrenagens do Estado brasileiro, assim como abrir um campo de discussão em que os conceitos da geografia podem ser enriquecidos com o material documental produzido no interior das instituições da política externa do país.

Não há visão de política externa sem o aparato geográfico que a sustente, Gottman (1952) observa a existência da iconografia geográfica, na qual é possível materializar as ações e demandas do governo de acordo com a criação de símbolos que identificam o território e sua soberania a uma determinada jurisdição do Estado. Gottman (tradução nossa, 1952, p.512) ainda aponta para o fato de que o território substância as relações de modo que “a geografia pode descrever e analisar a rede de relações no espaço o qual é útil e às vezes indispensável para o entendimento das relações internacionais”.

Se conceito de território, não escapa da definição de Gottman (tradução nossa, 1975, p.29) em que “é um conceito gerado pelas pessoas organizando o espaço

<sup>8</sup> Trata-se de trabalhos produzidos na pós-graduação das relações internacionais da Universidade de Brasília, nos quais são analisados, o projeto de integração da América do Sul, inserindo a visão miltoniana na tentativa de compreender as assimetrias do espaço geográfico ao interior da ótica integracionista da América do Sul (Couto, 2012) e uma análise da Ata das Cataratas, assinada em 1966 a partir da geopolítica em que o governo brasileiro buscava atrair o Paraguai para a sua esfera de influência.

segundo seus próprios objetivos”, então não nos parece explicável o afastamento da geografia em relação as formulações e construção da política externa brasileira. A organização do espaço nacional passa, portanto, necessariamente pelo assentimento dos atores do Ministério das Relações Exteriores.

Institucionalizada no interior do Estado, a política externa de qualquer país tem o escopo de transportar os interesses nacionais para a plataforma de negociações internacionais. No entanto, não se encontra uma definição clara do que seriam os interesses nacionais de um país. O próprio Morgenthau (2003), apontando para a desigualdade de desenvolvimento entre as nações, observa que o interesse nacional pode ser moldado segundo os objetivos políticos dos governos de Estado, assim “são empregados amplamente como justificações e racionalizações ideológicas para fins políticos específicos a serviço dos interesses nacionais concretos” (Morgenthau, 2003, p. 187). Aron (2002, p. 374), ainda, esclarece que

em suma, a pluralidade dos objetivos que podem ter as unidades políticas, a dualidade essencial da potência com relação ao exterior e do bem comum (coerência do Estado ou moralidade dos cidadãos) fazem com que o interesse nacional seja o objetivo de uma busca, não um critério de ação. [...] Rigorosamente, não há “interesse nacional” definido com método científico.

Ainda que no interior da geopolítica existam menções ao interesse nacional, com Silva (1981b) mais precisamente, nenhuma extrapolará a previsão de Aron (2002), acima mencionada. Desse modo, é possível que a impossibilidade de se criar o conceito de interesse nacional esbarre na própria formação territorial do Estado. A afirmação de Santos (1994, p. 24) de que “a transformação dos territórios nacionais em espaços nacionais da economia internacional”, pode ser posta à prova, na medida em que as diretrizes da política externa parecem não terem alcançado a compreensão do Estado enquanto um espaço muito mais complexo do que um todo homogêneo. Nas palavras de Santos (1994, p. 50),

a apreensão intelectual dessa nova situação é, sem dúvida, mais difícil, desafiando a nossa capacidade de teorizar e de produzir o conhecimento empírico adequado. O que esmaeceu foi a nossa capacidade de reinterpretar e de reconhecer o espaço em suas divisões e recortes atuais.

A nosso ver, a constatação miltoniana ultrapassa a perspectiva do campo geográfico, compreende as políticas do Estado e explica em muitos aspectos a mioopia da política externa brasileira. A predominância de um único sistema técnico, racionalizado de acordo com a afirmação dos atores hegemônicos, como aponta Santos (1994), deixa seus símbolos nas políticas do Estado. Assim, a globalização como um impulso dos atores hegemônicos pode, e acreditamos que deva, ser compreendida a partir dos próprios registros da política externa brasileira. Isso significa que os documentos diplomáticos do país testemunham muito mais que

as meras tratativas entre os Estados, compondo, assim, um vasto arcabouço da formação do território nacional e da própria tentativa do Estado de homogeneizar o espaço geográfico do país.

É necessária a observação de que essa desigualdade de poder no âmbito internacional é espacializada a partir da construção da política externa. A relação de poder entre os Estados está diretamente conectada à condição de subdesenvolvimento prevalente na maior parte dos Estados do mundo. Nesse sentido, Hartshorne (tradução nossa, 1950, p.125) nos auxilia tentando responder à questão,

Quão forte é um estado? “- deve-se analisar não apenas as condições geográficas, mas uma ampla gama de outros fatores, incluindo o efeito dos sistemas partidários na condução da política externa, moral das tropas de combate, eficácia da liderança pessoal, tamanho de exércitos permanentes e número de aviões de combate. Portanto, não é apenas um exercício intelectual para tentar distinguir entre a geografia política e o estudo do poder dos Estados (para o qual a geografia tem muito a contribuir); é um problema de importância prática para o geógrafo individual interessado em delinear um campo unitário de geografia política no qual ele possa trabalhar com competência.

As observações de Hartshorne são relevantes para que não percamos de vista que a compreensão do poder do Estado não pode escapar do debate geográfico. Adicionamos a isso, ainda, que a própria disposição internacional dos Estados não pode ser tomada como consequência direta das tratativas entre os Estados. A dependência dos Estados subdesenvolvidos em relação aos desenvolvidos deve ser objeto de análise, e da ótica de Santos (2008) é possível compreender que a relação entre o espaço polo e espaço polarizado é fundada numa lógica na qual os países desenvolvidos se beneficiam da produção econômica dos países subdesenvolvidos. Assim, a divisão territorial no interior dos Estados-Nações é um elemento fundamental na lógica do poder das relações internacionais. Em outras palavras, não se pode compreender o “poder do Estado”, termo muito bem-querido da perspectiva geopolítica e internacionalista, sem a compreensão da formação do território e a sua especialização.

A dependência entre Estados é um fato notório na política externa. No caso do Brasil, isso está evidente nas correspondências de Oswaldo Aranha a Vargas, naquelas de Azeredo da Silveira a Ernesto Geisel ou mesmo na busca incessante e por fim fracassada do governo Lula da Silva na busca por assento permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas<sup>9</sup>. A existência da hierarquia do poder internacional pressupõe a diferença dos espaços, isto é, espaços de comando e

<sup>9</sup> Parte dos documentos da política externa dos Governos Getúlio Vargas e Ernesto Geisel estão disponibilizados em <https://cpdoc.fgv.br/>. Os documentos do acervo diplomático citados neste tópico: personagens envolvidos, caráter do documento (secreto, confidencial, etc.), descrição no corpo do documento, data, número e nome e dados do acervo. Os documentos oficiais da política externa de Lula da Silva estão disponibilizados em <https://concordia.itamaraty.gov.br/>.

espaços da obediência, espaços da fluidez do capital e espaços das instabilidades políticas, econômicas e sociais, assim como argumenta Santos (2006).

Não é lugar comum, portanto, afirmar que o espaço geográfico não é homogêneo, uma vez que o Estado o compreende assim muitas vezes e a política externa quase sempre, quando busca as definições de “poder nacional” ou de “interesses nacionais”. Isso porque, como indica Agnew e Corbridge (tradução nossa, 2003, p.83) “o Estado territorial foi visto como existente a priori para e como contenedor da sociedade. Como consequência, a sociedade se tornou um fenômeno nacional. Essa relação é comum em todos os tipos de teorias das relações internacionais.”<sup>10</sup>. No entanto, tomando o pensamento de Santos (2006) notaremos que não há espaço homogêneo, isso porque a técnica é parte insubtraível do espaço, assim essas diferenciações se produzirão.

Ora, examinando sob esse aspecto a história do mundo, vemos que a aceitação das técnicas novas foi sempre relativa e sempre incompleta. Mesmo os países responsáveis pelos maiores avanços tecnológicos jamais apresentaram um quadro de homogeneidade na sua implantação. [...] O processo de globalização, em sua fase atual, revela uma vontade de fundar o domínio do mundo na associação entre grandes organizações e uma tecnologia cegamente utilizada. Mas a realidade dos territórios e as contingências do “meio associado” asseguram a impossibilidade da desejada homogeneização. (Santos, 2006, p. 26-27)

Se como aponta Moraes (2005, p. 31) “a condição periférica marca profundamente a história brasileira em todas as suas dimensões”, é bastante equivocado que um braço da política do Estado considere o território brasileiro como uno o suficiente para enquadrar as suas necessidades e soluções. Na mesma direção, ainda, esclarece Moraes (2005) que o território é o resultado desses embates e antagonismos, e dessa constatação podemos extrair a percepção de que o território possui movimento, evidentemente, oriundo de suas transformações, como é bem conhecido no debate geográfico.

Sem movimento, o território não existe e, nesse sentido, Saquet (2007) aponta para a concepção geográfica do território que observa que este está sempre em construção, sendo, portanto, um processo contínuo. É inevitável a compreensão da existência de um descompasso entre a discussão localizada na geografia, nas relações internacionais e até mesmo no campo da geopolítica. A mobilidade do território, enquanto uma categoria em infundável reconstrução, é parcialmente compreendida por Silva (1981a), um dos mais importantes geopolíticos do país, mas que contraditoriamente não se desprende da visão estática da geografia, afirmando em sua obra que

<sup>10</sup> Como destaca Freitas (2014, p.149), na obra de Agnew e Corbridge, “os autores resgatam o termo “geopolítica” e o redefinem como correspondendo à divisão do espaço mundial por diferentes instituições (empresas transnacionais, movimentos sociais, entre outros) nas suas esferas de influência.”.

a geopolítica nada mais é que a fundamentação geográfica de linhas de ação política quando não, por iniciativa a proposição de diretrizes políticas formuladas à luz dos fatores geográficos, em particular de uma análise calcada, sobretudo nos conceitos básicos de espaço e de posição. (Silva, 1981a, p. 64)

A centralidade da posição do Brasil no mundo, algo inclusive levado ao interior do ministério das relações exteriores (Geisel, 1974)<sup>11</sup>, é uma concepção estimulante e ao mesmo tempo constrangedora, quando percebemos que a noção de centralidade está fundada num território imobilizado, pois não há ali informações suficientes para a compreensão da vida social, econômica e política. As informações sobre outros Estados no ministério das relações exteriores testemunham esse fato, porque são registros descritivos baseados em índices como o Produto Interno Bruto (PIB), a população absoluta, a dimensão do território, entre vários outros números<sup>12</sup>.

Não se pode negligenciar que a política externa brasileira é a primeira barreira e, ao mesmo tempo, um instrumento da globalização. Como observa Santos (2006), o Estado não se tornou dispensável à acumulação do capital, mas fundamental para o estabelecimento de uma base de valor comparativo em que os Estados produzem essas diferenças territoriais. Assim, as engrenagens da política externa testemunham as tentativas de criação de fluidez do capital, orquestrando a organização do espaço geográfico e imprimindo-lhe uma ordem no interior do Estado.

Na discussão sobre as redes, Santos (2006) observa que seus suportes estão no território e que, nesse período técnico-científico-informacional, esses suportes são pontos ao longo do espaço geográfico. Ainda nesse sentido, Santos (2006, p. 179) afirmará que o comércio é controlado pelo espaço e que “as redes buscam mundializar-se, e fisicamente o fazem, mas seu funcionamento é limitado. As fronteiras são um fato econômico, financeiro, fiscal, diplomático, militar, além de político”. A imposição dos atores hegemônicos não adentra os Estados de forma constante, mas está condicionada, ainda que parcialmente, pelos mecanismos de controle do Estado.

Assim, ainda que a negação do Estado tenha sido um discurso aficionado dos primeiros anos após o final da Guerra Fria, é importante que se observe que

<sup>11</sup> Discurso do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores por ocasião do Dia do Diplomata e da formatura da turma de 1973 do IRBR, Brasília, em 26 de abril de 1974. AAS mre ag 1974.03.15. Nesse discurso proferido por Azeredo da Silveira, pode-se extrair o seguinte trecho “o Brasil é um país de vocação pacífica, desfeito ao isolamento e avesso aos sonhos de hegemonia. Somos por temperamento e por vocação geopolítica, abertos à cooperação e votados ao ecumenismo. [...] por suas dimensões, por suas potencialidades, o Brasil tende a aumentar o peso específico de sua presença no mundo.”

<sup>12</sup> Costa do Marfim. 9 de junho de 1975. AAS mre rb 1974.08.19. Nesse documento do governo Ernesto Geisel é possível visualizar o cenário da Costa do Marfim pautado em descrições quantitativas de população, produto interno bruto, etc.

a participação dele no processo globalizatório é um elemento frequente na análise miltônica. Nesse sentido, Santos (2003) aponta para o fato de que o Estado tem um papel de implementador de infraestruturas que favoreçam a concentração territorial. Assim, é sugestível que a política externa tenha um papel de esquadrinhadura dessa dinâmica.

Essa função, evidentemente, está atrelada ao valor do capital, que, segundo Santos (2003), é um conjunto de processos que no espaço é segmentado, de modo que “o ‘valor’ do capital é, também, função de sua localização, se bem que o capital possa, por sua vez, modificar o valor do lugar” (Santos, 2003, p. 155). Ora, essa constatação é significativa quando notamos que o território é modificado a partir dos planos de política externa do país.

Na medida em que, como aponta Santos (2003), o Estado deve oferecer uma série de serviços à população e essas infraestruturas estão atreladas às disponibilidades e conveniências de atividades internacionais, a política externa deve se paramentar de diversos artifícios que possibilitem a manutenção da estrutura mínima de acumulação de capital, sob pena de incorrer em instabilidades tais que coloque em risco a soberania nacional, ameaçada por forças estrangeiras que se coloquem de prontidão a fim de “reestabelecer a ordem”.

Eventos com esse intuito são numerosos na história da América Latina, a começar pela intervenção política estadunidense em 1964 no Brasil, que segundo documentação oficial poderia se tornar militar<sup>13</sup>, além da intervenção estrangeira no golpe militar no Chile<sup>14</sup> e da operação Condor desencadeada na década de 1970 através de uma parceria aterrorizante entre os governos da América do Sul e o governo dos Estados Unidos na caça aos opositores dos regimes militares do período<sup>15</sup>. Esses são alguns dos eventos que exemplificam as dezenas de intervenções políticas no continente latino-americano durante o século XX.

A frequência de eventos, como os acima mencionados, não significa o entendimento dos objetivos dessas intervenções. Bandeira (2010, p. 99) observará que “o processo de globalização sempre significou o crescente domínio das megacor-

<sup>13</sup> Documentos disponibilizados pelo “National Security Archive”. Dados do documento: Meeting at the White House. Secreto. 1 de abril de 1964. Disponível em: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAE-BB/NSAEBB118>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>14</sup> Em memorando escrito por Henry Kissinger é narrado o encontro entre o presidente brasileiro Emílio Garrastazu Médici e Richard Nixon. Dados do documento: Meeting with President Emílio Garrastazu Médici of Brazil on Thursday. 9 de dezembro de 1971. Disponível em: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB282/index.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

<sup>15</sup> Telegrama do embaixador estadunidense Robert E. White no Paraguai ao departamento de Estado dos Estados Unidos. Dados do documento: Second Meeting with Chief of Staff re Letelier Case. Confidencial. 20 de outubro de 1978. Disponível em: <https://nsarchive2.gwu.edu/news/20010306/>. Acesso em: 26 jun. 2020.

porações americanas, o esforço de modelar um novo tipo de império”, assim, a luta pelo poder hegemônico do nosso vizinho do norte não está pautada somente em elementos econômicos ou políticos, mas territoriais. Não se trata, portanto, de tratativas e embates estritamente entre atores políticos, mas uma luta pelo espaço geográfico.

O que não significa, no entanto, que seja uma disputa simplesmente por posição geográfica, como quer crer as teorias internacionalistas, mas a competição pela imposição de um ordenamento do território. O que, nas palavras de Santos (2003), seria uma disputa pela imposição da racionalidade preconizante da fluidez do capital, isto é, “o progresso diluído pelas teorias positivistas de pensamento, o desenvolvimento do monopólio e a impressão de ascensão econômica sem reduzir as desigualdades” (Santos, 2003, p. 29).

Assim, se a globalização é o resultado de uma força hegemônica que impele os Estados ao direcionamento de suas políticas e ações, é necessário que observemos que é explícita a negligência ao aspecto social do território, de modo que a construção de um território ausente de territorialidade, governado por um poder central e por alguns setores da sociedade, é uma percepção axiomática no plano da política externa. E nesse sentido, lembra-nos Saquet (2007) que o território não é o resultado de uma só centralidade.

Interpretando a visão de Santos sobre o território, Saquet e Silva (2011, p. 33) indicam que o território “apresenta elementos fixos, resultantes da ação do homem e seu trabalho bem como relações sociais e diferentes formas de ocupação e produção; corresponde ao recorte do espaço pelo processo de formação de um Estado-nação”, o que, evidentemente, não indica que o território não se transforma somente, mas que “a forma do território se metamorfoseia, porém ele se mantém como condição material e suporte do Estado”, como verifica Cataia (2011, p. 116).

Saquet (2007) aventa ainda para o fato de o território também ser produzido por outros grupos de poder que não o Estado. Quando o debate geográfico observa que não é possível negar a existência do território em várias escalas, isso não significa que a perspectiva do Estado tenha se tornado desimportante, pelo contrário, é relevante ressaltar a existência de uma formação intrínseca do território no teor da política externa do país. Logo, diante de uma realidade pouco clara sobre a relação entre a sociedade e a política externa brasileira, é possível a existência de uma visão distorcida entre o que é proposto às estratégias externas do país e a realidade do território nacional, de modo que o tratamento do território de maneira superficial na política externa brasileira pode ser uma forma de ocultar a face do subdesenvolvimento e da desigualdade socioeconômica do país.

A existência de forças hegemônicas representadas nas formas e discursos de instituições industriais, agrícolas e financeiras no interior do país e apontadas internacionalmente como os próprios Estados hegemônicos (Estados Unidos e China no período atual) e organizações supranacionais (Organizações das Nações Unidas, Organização Mundial do Comércio, Fundo Monetário Internacional, entre tantas outras), configuram uma política externa fundada numa ótica em que o real é comutado por uma perspectiva territorial baseada num fragmento do território do Estado. Isso resulta nas palavras de Santos (1994, p. 14) de que

o meio técnico-científico se dá como fenômeno contínuo na maior parte do Sudeste e do Sul, desbordando para grande parte do Mato Grosso do Sul. Como psicosfera, ele é o domínio do país inteiro. Ambos esses fatos têm profundas repercussões na prática econômica, e nos comportamentos sociais e políticos, constituindo uma base nova para o entendimento do processo de regionalização do país.

Da perspectiva miltoniana pode se extrair que a complexidade da formação do espaço geográfico brasileiro não é captada pelas instâncias estatais, o que inclui a política externa e suas estratégias. Embora a intenção nesse tópico não seja de esgotar o debate acerca da relação entre a geografia e a política externa, é inevitável a sugestão de que a política externa brasileira está fundada na racionalização do espaço, de modo que o esvaziamento das discussões sobre o território tornou-se uma prática na construção das tratativas entre os atores do Estado.

Isso significa que o discurso da política externa pode ter sido o resultado da ótica alquebrada sobre a formação territorial do país, negligenciando os aspectos sociais, econômicos e políticos da totalidade do território. Novamente utilizando Santos (2006), a racionalidade não é somente entre os atores, mas depende igualmente da racionalidade material. “O espaço geográfico é um desses campos de ação racional” (Santos, 2006, p. 199), o que também nos aponta para o fato de que o predomínio das demandas de determinados setores da sociedade nas construções políticas daquilo que é traçado como política externa, sobrepõe a multiplicidade de interesses que compõem a configuração territorial.

A racionalização do espaço geográfico se estampa na tentativa de se compreender os Estados a partir das classificações, no levantamento de índices que homogeneizam a realidade múltipla da configuração territorial do país, na tentativa de identificar os interesses nacionais e, na concepção de índices, sobre o poder de um Estado. Todos esses elementos, apesar do caráter introdutório do debate, parecem sugerir uma política externa incipiente em relação ao debate geográfico, assim como um embasamento do espaço que muito mais esvazia do que compreende a realidade do país.

## Conclusão

A apresentação do pensamento de autores internacionalistas e abordagem destes sobre conceitos debatidos na geografia abre-nos em seguida uma série de possibilidades de aproximação entre duas áreas que, como é demonstrado, apresentam áreas de interesse em comum. A geografia permanece estática ao interior do pensamento internacionalista, no entanto, ao inverso de uma conclusão surge-nos o questionamento, por que a dissociação entre duas áreas compostas desses pontos em comum?

A conclusão, após o debate proposto propicia uma série de questões que surgem dessa aproximação. É possível estabelecer pontos de diálogo entre relações internacionais e geografia, como é necessário analisar a política externa como um campo indispensável para a compreensão da formação do território e do próprio Estado. O debate é frutífero e sugere caminhos que podem nos esclarecer a formação do território nacional. A geografia que tem em sua práxis a discussão de conceitos como o espaço geográfico, território, fronteiras, entre tantos outros que figuram nos acervos diplomáticos poderia buscar nesses documentos a compreensão de pontos ainda nebulosos da formação do Estado. Não nos parece esclarecedor a discussão do território sem que nos remetamos aos documentos entre os agentes e atores oficiais do Estado, quais eram suas propostas e diretrizes? Os acordos principiavam sob qual perspectiva territorial?

Evidentemente, não estamos negando a existência de outras escalas de território, que não aquela do Estado. Estamos salientando que é possível compreender melhor as engrenagens deste, assim como compreender a formação do território brasileiro através das fontes diplomáticas, pois se Estado existe dentro de um sistema de Estados regido por um movimento globalizante, parece-nos indispensável compreender as suas tratativas e acordos e sua relação com a formação do território nacional.

## Agradecimento

Aos recursos dispostos pelo Conselho Nacional Científico e Tecnológico (CNPq).

## Referências

AGNEW, J; CORBRIDGE, S. **Mastering Space**: hegemony, territory and international political economy. Londres/Nova Iorque: Routledge, 2003.

AGNEW, J; CORBRIDGE, S. **Globalization and Sovereignty**: beyond the territorial trap. Los Angeles: Rowman and Littlefield, 2018.

- ANDRADE, M. C. de. **A questão do território no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.
- ARON, R. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.
- BARNABÉ, G. R. Hugo Grotius e as relações internacionais: entre o direito e a guerra. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, v. 2, n. 15, p. 27-48, 2009.
- BANDEIRA, L. A. M. A Guerra do Chaco. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 41, n. 1, p. 162-197, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73291998000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100008&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 16 jul. 2020.
- BANDEIRA, M. **Geopolítica e Política Exterior**: Estados Unidos, Brasil e América do Sul. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.
- BECKER, B. K. **Manual do candidato**: geografia. Brasília: FUNAG, 2012.
- BIAZI, C. A. S. M. A Importância de Hugo Grócio para o Direito. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito**. Porto Alegre, v. 11, n. 2, dez. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/66015>. Acesso em: 16 jul. 2020.
- CASTRO, I. E.; CORREA, R. L.; GOMES, P. C. G. **Geografia e Política**: Território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2005.
- CATAIA, M. A. Território político: fundamento e fundação do estado. **Sociedade e natureza**. Uberlândia, v. 23, n. 1, p. 115-125, 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S198245132011000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S198245132011000100010&lng=en&nrm=iso). Acesso: em 20 de jun. 2020.
- CLAUSEWITZ, C. V. **Historical and Political Writings**. New Jersey: Princeton University Press, 1992.
- COUTO, L. F. **Desenvolvimento, integração e assimetrias**: caminhos e descaminhos da aproximação regional na América do sul. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2012.
- DANESE, S. **Diplomacia Presidencial**: História e crítica. Brasília: Funag, 2017.
- FREITAS, Elisa Pinheiro. Mastering space hegemony, territory and international political economy. Revisitando um clássico. **Finisterra**, v. 49, n. 97, p. 148-150, 2014.
- GOTTMAN, J. The Political Partitioning of Our World: An Attempt at Analysis. **World Politics**, v. 4, n. 4, p. 512-519, 1952. Disponível em: [http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0043887100013551](http://journals.cambridge.org/abstract_S0043887100013551). Acesso em: 22 ago. 2020.
- GOTTMAN, J. The Evolution of the concept of territory. **Social Science Information**, v. 14, n. 3, p. 29-47, 1975. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/053901847501400302#articleCitationDownloadContainer>. Acesso em: 18 set. 2020.
- GRIFFITHS, M.; O'CALLAGHAN, T. **International Relations**: the key concepts. Londres/Nova Iorque: Routledge, 2002.
- GUIMARÃES, C. N. Realismo político e conflitos. **Griot: Revista de Filosofia**, v. 12, n. 2, p. 13-31, 18 dez. 2015. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/griot/article/view/671>. Acesso em: 15 jun. 2020.
- HARTSHORNE, R. The functional approach in political geography. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 40, n. 2, p. 95-130, 1950.
- HOBBS, T. **Leviatã**. Edição Eletrônica: the online library of liberty, 2004, (1909). Disponível em [http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/Hobbes\\_Leviathan\\_1909.pdf](http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/Hobbes_Leviathan_1909.pdf).
- JOAQUIM, E. B. Entre duas realidades: os realismos e a relação entre as estruturas doméstica e internacional. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 36, p. 73-86, dez. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992012000400006](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992012000400006). Acesso em: 12 nov. 2020.

- LUCCHESI, F. **The Political Philosophy of Niccolo Machiavelli**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2015.
- KHEOANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. New York: Addison-Wesley Longman, 2001
- MAQUIAVEL, N. **O Príncipe**. Edição Eletrônica: Ridendo Castigat Mores, 2005.
- MATTOS, C. de M. **A Geopolítica e as Projeções do Poder**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1977.
- MATTOS, C. de M. **Geopolítica e Modernidade: geopolítica brasileira**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2002.
- MENDONÇA, A. M. **A geopolítica e a política externa do Brasil: interseção dos mundos militar e diplomático em um projeto de poder: a ata das cataratas e o equilíbrio de forças do cone sul**. 2004. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2004.
- MORAES, A. C. R. (Org.). **Ratzel: geografia**. São Paulo: Ática, 1990.
- MORAES, A. C. R. **Território e História no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2005
- MORGENTHAU, H. J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.
- MORGENTHAU, H. J. **Relações Exteriores do Brasil 1939-1950**. Brasília: Funag, 2012.
- OLIVEIRA, H. A. **A Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.
- SALOMON, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista brasileira de política internacional**. Brasília, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292013000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292013000100003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 08 jul. 2020.
- SANTOS, M. **Técnica, espaço e tempo**. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, M. **Economia Espacial: críticas e alternativas**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.
- SANTOS, M. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.
- SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SAQUET, M. A.; SILVA, S. S. Milton Santos: Concepções de Geografia, Espaço e Território. **Geo UERJ**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 18, p. 24-42, 2011. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/1389/1179>. Acesso em: 29 jun. 2020.
- SARDENBERG, R. M. Hans J. Morgenthau: Política entre as Nações. Prefácio. In: MORGENTHAU, Hans. **Política entre nações**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado Oficial, 2003. p. XI-XLI.
- SILVA, C.A. F. **A modernização distópica do território**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.
- SILVA, G do C. **Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo e Geopolítico do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1981a.
- SILVA, G do C. **Planejamento Estratégico**. Brasília: Editora UnB, 1981b.
- SOUZA, M. J. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2000. p. 77-116.

SPEKTOR, M. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). **Revista brasileira de política internacional**, Brasília, v. 47, n. 2, p. 191-222, 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003473292004000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292004000200007&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 27 mai. 2017.

SPYKMAN, N. J. Geography and Foreign Policy I. **American Political Science Review**, n. 3, jun. 1939a, p. 391-410. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/geography-and-foreign-policy-i/7E5E89E490235633DA6110942F01F0B8>. Acesso em: 13 jul. 2020.

SPYKMAN, N. J. Geography and Foreign Policy II. **American Political Science Review**, n. 4, ago. 1939b, p. 591-614. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/geographic-objectives-in-foreign-policy-ii/5C82F7DB99378420DEDDEAE153520BED>. Acesso em: 13 jul. 2020.

TRAVASSOS, M. **Projeção continental do brasil**. São Paulo, SP: Companhia Editora Nacional, 1935.

WALTZ, K. N. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2001.

WIGHT, M. **A política do poder**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

### *Acervo National Security Archive*

Meeting at the White House. Secreto. 1 de abril de 1964. Disponível em: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB118>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Meeting with President Emilio Garrastazu Médici of Brazil on Thursday. 9 de dezembro de 1971. Disponível em: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB282/index.htm>. Acesso em: 26 jun. 2020.

Second Meeting with Chief of Staff re Letelier Case. Confidencial. 20 de outubro de 1978, 1 p. Disponível em: <https://nsarchive2.gwu.edu/news/20010306/>. Acesso em: 26 jun. 2020.

## A LUTA PELA TERRA E OS CONFLITOS NO SUDESTE PARAENSE: UM DEBATE A PARTIR DA OBRA CINEMATOGRÁFICA DE ADRIAN COWELL\*

The Struggle for Land and the Conflicts in the Southeast of Pará: a Debate Based on Adrian Cowell's Cinematographic Work

La Lucha por la Tierra y los Conflictos en el Sudeste de Pará: un Debate a Partir del Trabajo Cinematográfico de Adrian Cowell

Gustavo Henrique Cepolini Ferreira\*\*

**Resumo:** O presente ensaio visa analisar a luta e conflitos por terra no Sudeste do Pará a partir de alguns elementos da obra cinematográfica de Adrian Cowell. Assim, as análises e desdobramentos advindos da sua obra cinematográfica, permitem avançar no referencial teórico sobre o campo brasileiro, e, especialmente sobre a Amazônia, pois, os conflitos territoriais seguem vigentes no bojo das “ditaduras militares” e sob a égide da democracia. Nesse sentido, reafirma-se que no Sudeste do Pará temos uma perversa Geografia das lutas no campo, marcada pela tríade: grilagem, corrupção e violência. Trata-se, portanto, de conflitos sangrentos que violam direitos humanos.

**Palavras-chave:** Amazônia, Conflitos territoriais, Reforma Agrária, Documentários, Adrian Cowell.

### Introdução

A análise ora apresentada congrega duas sobreposições de interesses e disputas por terra e território no Sudeste do Pará, as quais foram registradas por Adrian Cowell<sup>1</sup> e sua equipe nos documentários: “Montanhas de ouro” e “Matando por terras” durante 1980 a 1990. Assim, o argumento central construído a seguir remete à atuação dos garimpeiros em Serra Pelada e à luta dos posseiros contra os ataques

\* O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES). Uma versão do trabalho foi apresentada no XII ENANPEGE de 2019.

\*\* Doutor em Geografia Humana -USP. Professor do Departamento de Geociências e PPGeo – Unimontes. E-mail: gustavo.cepolini@unimontes.br.

<sup>1</sup> John Adrian Cowell nasceu em Tongshan - China, em 2 de fevereiro de 1934 e faleceu em 11 de outubro de 2011 em Londres, um dia antes de viajar ao Brasil para concluir a versão brasileira dos documentários - Matando por terras. Cowell estudou na Austrália e na Inglaterra, onde se graduou em História pela Universidade de Cambridge, em 1955 (COWELL, 1990b). “Seu trabalho levantou questões ambientais e sociais perturbadoras, levando a ações corretivas do governo e organizações não governamentais. Concentrou-se em duas áreas de investigação: os efeitos da industrialização e migração sobre os povos indígenas da região amazônica e as políticas globais de cultivo do ópio no Sudeste Asiático” (ADRIAN COWELL FILMS, 2017; tradução nossa). Para maiores informações sobre a trajetória de Cowell como historiador, cineasta e cidadão do mundo indica-se Ferreira (2019).

**Abstract:** This essay aims to analyze the struggle and conflicts for land in the Southeast of Pará, based on some elements of Adrian Cowell's cinematographic work. Thus, the analyses and developments that stem from Cowell's cinematographic work allow advancements on the theoretical basis about the Brazilian countryside and especially about the Amazon, because the territorial conflicts are still in effect in the context of "military dictatorships" and under the aegis of democracy. In this sense, it is reaffirmed that there is, in the Southeast of Pará, a perverse Geography of struggles in the countryside, marked by the triad of land grabbing, corruption and violence. Therefore, these are bloody conflicts that violate human.

**Keywords:** Amazon, Territorial Conflicts, Agrarian Reform, Documentaries, Adrian Cowell.

**Resumen:** Este ensayo tiene como objetivo analizar la lucha y los conflictos por la tierra en el sudeste de Pará a partir de algunos elementos de la obra cinematográfica de Adrian Cowell. Por lo tanto, el análisis y desarrollo derivados del trabajo cinematográfico de Cowell nos permiten avanzar en el marco teórico en el campo brasileño, y especialmente en la Amazonía, ya que los conflictos territoriales han seguido vigentes durante las "dictaduras militares" y también bajo la égida de la democracia. En este sentido, se reafirma que en el sudeste de Pará hay una geografía perversa de luchas en el campo, marcada por la tríada: usurpación, corrupción y violencia. Estos son, por lo tanto, conflictos sangrientos que violan los derechos humanos.

**Palabras clave:** Amazonía, Conflictos territoriales, Reforma Agraria, Documentales, Adrian Cowell.



do capital e as estratégias de monopolização do território. Tais ações mantém uma intrínseca relação com a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e o Programa Grande Carajás (PGC), assim como através do Estado a partir da legitimação da grilagem de terras com incentivos fiscais entre outras estratégias cunhadas sob a égide da Segurança Nacional.

Nesse contexto, apresenta-se uma das histórias mais violentas e sangrentas registradas por Adrian Cowell e sua equipe ocorrida no Sudeste do Pará. Trata-se de chacinas, expropriações e ameaças de fazendeiros, policiais e pistoleiros com respaldo e incentivo de sucessivos governamentais.

Por isso, as análises advindas do documentário "Matando por terras" remetem à impunidade no campo brasileiro, e, sobremaneira, na Amazônia. Diante dessa constatação, ressalto que as atualizações realizadas nos trabalhos de campo, bem como nos acervos visitados, evidenciam que os casos filmados por Cowell também seguem essa lamentável marca, ou seja, a impunidade, o que, em partes, permite comprovar a grande aliança do atraso que historicamente rege esse país.

Na contramão dessa aliança, o campesinato é violentado de diferentes formas e estratégias e segue lutando por um pedaço de terra nesse emaranhado de artimanhas jurídicas, das balas e de todo tipo de pressão e repressão. Assim, aborda-se tais lutas a partir da esperan-

ça materializada pelo campesinato na construção dos territórios de trabalho, de vida, da soberania e da justiça social.

## Percurso metodológico e os desdobramentos territoriais

As análises apresentadas a seguir baseiam-se no levantamento bibliográfico, bem como na decupagem dos documentários de Adrian Cowell, trabalhos de campo em algumas áreas filmadas e, por fim, a produção cartográfica como uma síntese dos processos e disputas filmadas por Cowell e sua equipe, comprovando, em partes a continuidade da década da destruição na Amazônia.

Os documentários “Montanhas de Ouro” e “Matando por terras” apresentam essa aliança do poder e as estratégias para legitimar as riquezas minerais e criminalizar a reforma agrária no país, sob a égide da violência. Nesse sentido, o próprio Cowell (1900) reitera que o documentário “Montanhas de ouro” analisa as dinâmicas econômica, social e ambiental na província mineral mais rica do planeta – Carajás, assim como narra os conflitos e contrastes da atuação Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), na época pertencente ao Estado brasileiro. Por isso, é fundamental ressaltar que o ouro descoberto inicialmente encontrava-se na área de concessão da Companhia Vale do Rio Doce, onde é possível explorar não apenas o minério de ferro mais rico do mundo, mas também manganês, cobre, bauxita, estanho, níquel, volfrâmio (Tungstênio), zinco, chumbo e, claro, ouro (COWELL, 1990)<sup>2</sup>.

Trata-se, portanto, de uma reserva mineral importante para o país, cujos governos pretendiam construir toda uma região industrial e incentivar o desenvolvimento agrícola da Amazônia Oriental. Assim, o documentário narra parte desse processo executado pelo governo brasileiro, atrelado aos interesses internacionais. Como exemplo, destacam-se os empréstimos advindos do Banco Mundial, da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e do Japão (COWELL, 1990; COELHO, 1998 e MELLO, 2005).

Em relação ao documentário “Matando por terras”, ressalta-se que ele foi gravado no Sudeste do Pará nas margens dos rios Araguaia e Tocantins e na cidade de Imperatriz no Maranhão, cuja versão inicial (1990) não foi apresentada no Brasil para proteger parte dos entrevistados envolvidos nos conflitos agrários. A versão brasileira foi concluída apenas em 2011 por Vicente Rios, pois Adrian Cowell faleceu no dia que viajaria ao Brasil para concluir esse trabalho.

<sup>2</sup> Oliveira (1990, p. 46), acrescenta ainda a existência de: estanho, cobalto, molibdênio, carvão mineral, diamante, tântalo, amianto e urânio nesse complexo mineralógico.

Trata-se de um documentário com muitas informações técnicas e denúncias que repercutiram internacionalmente com a publicação na Anistia Internacional, por exemplo. O documentário inicia em 1986 a partir da constatação de que nesse período mais de 100 pessoas foram assassinadas na região. Por isso, remete aos grandes latifundiários beneficiados com a Ditadura, os quais sistematicamente criminalizam, expulsam e assassinam os posseiros para defender as “suas propriedades”. Queimadas, pistoleiros e patrulhas para expulsar e violentar os camponeses que reivindicam o direito às posses e à permanência na terra de trabalho como apregoada no decorrer do documentário, assim como nos dados coletados na CPT – Marabá.

O referido documentário evidencia a tensão no campo em consonância com os inúmeros incentivos fiscais; por isso, Cowell (1990) aponta que a SUDAM - Superintendência Desenvolvimento Amazônia<sup>3</sup> investiu \$700 milhões de dólares em 631 projetos, os quais transformaram a floresta em enormes fazendas. Nesse sentido, o Sul do Pará foi

[...] uma das primeiras partes da Amazônia a ser colonizada, tem problemas de terras e feudais iguais aos da parte mais desenvolvida do Brasil. Em 1986, 71 trabalhadores rurais foram assassinados no estado, a maioria deles no sul. Nas cidades de Marabá e Imperatriz, pistoleiros podiam ser contratados quase a luz do dia e com a polícia e os tribunais tão dominados pelos grandes proprietários, nenhum pistoleiro tinha sido condenado pelos 411 assassinatos de terra no sul do Pará cometidos entre 1978 e 1988 (COWELL, 1990, p. 138; *tradução nossa*).

Evidencia-se uma impunidade institucionalizada. De acordo com Gissela Mate (2006), no Pará 73% dos assassinatos não foram apurados<sup>4</sup>. A partir desse cenário, bem como de outras pesquisas e denúncias da CPT (2017) pode-se reafirmar que o poder judiciário do Brasil ainda é extremamente tolerante com os crimes cometidos pelo latifúndio.

A partir desse cenário conflitivo destaca-se que no período de 1985 a 1989 (Governo Sarney), o campo brasileiro foi o mais violento dos últimos trinta anos, concentrando 705 assassinatos (41,6%) em 3489 conflitos (11,8%) de acordo com os dados do Centro de Documentação Dom Tomás Balduino-CEDOC-CPT. Essa informação é muito elucidativa, uma vez que coincide com a maioria dos documentários da série “A década da destruição” proposta por Adrian Cowell. Por isso, reconhecemos que tais dados, por vezes, escondem o rosto, ocultam os olhos e não

<sup>3</sup> Criada a partir da Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, extinguindo a SPVEA - Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia e criando a SUDAM.

<sup>4</sup> Klester Cavalcanti (2004) indica que dentre os 1373 assassinatos registrados no campo no período de 1985 a 2003 apenas 122 foram levados a julgamento e apenas nove mandantes foram condenados; nenhum deles se encontra preso, e, acrescenta: mais de 90% desses casos nunca chegaram à Justiça.

mostram a história (BALDUÍNO, 2010; 2014). Portanto, cabe escancarar os dados estatísticos por meio de uma análise crítica e, por vezes, propositiva ao assumir a necessidade de uma ampla reforma agrária que infelizmente não ocorreu no Brasil.

Diante disso, pode-se verificar que a série “A Década da Destruição”, de Cowell, registra alguns desses conflitos, cujos assassinatos e impunidade estão escancarados no país e revelam a violência e a barbárie territorializadas no campo brasileiro, especialmente na Amazônia.

Registra-se no período de 1985 a 1990, o montante de 927 assassinatos no Brasil, dos quais 529 ocorreram na Amazônia Legal, ou seja, o equivalente a 57% do total de ocorrência no país. Essa conjuntura revela, entre outras perspectivas, a barbárie do avanço do capital na região e as estratégias violentas e arcaicas para sua reprodução. Isso indica a permanência da luta pela terra e território e, nesse devir, urge reconhecer que “a defesa da terra e do território é a defesa da vida. A defesa da vida não se concebe sem a defesa da terra e do território” (MONTE-NEGRO, 2010, p. 30).

Esse cenário está respaldado, ainda, pelo fato de que “os conflitos sociais no campo brasileiro e sua marca ímpar a violência, não são uma exclusividade apenas do século XX” (OLIVEIRA, 2007, p. 135), cujo documentário “Matando por terras” permite analisar e, sobremaneira, registrar e atualizar os conflitos no campo brasileiro e na Amazônia. Assim, os mapas organizados a seguir dialogam com a obra de Cowell ao atualizar os dados das áreas filmadas, bem como reafirmam que os conflitos por terra e território continuam latentes em toda a Amazônia brasileira. Trata-se, portanto, de conflitos sangrentos que violam direitos humanos e fomentam uma verídica guerra no campo, sob a égide da democracia (FERREIRA, 2017 e 2018).

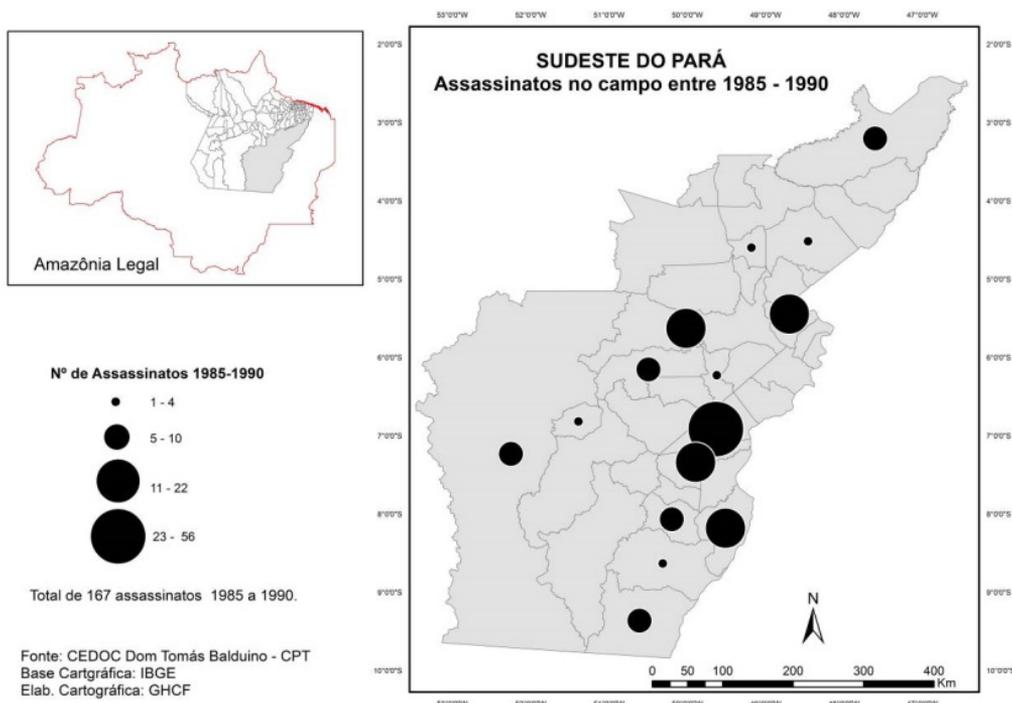
As Figuras 1 a 3 congregam o levantamento realizado no acervo da CPT em consonância com o documentário que sintetiza a série “A Década da destruição”, ou seja, o “Matando por terras” (1990 e 2011), cuja centralidade é no Sudeste do Pará, sobretudo, no Bico do Papagaio. Por isso, os mapas remetem aos assassinatos e ocupações em distintos períodos<sup>5</sup>.

Nos últimos trinta anos nota-se que os conflitos e assassinatos estão presentes em quase todos os municípios do Sudeste do Pará. Em 2017, por exemplo, dos 70 assassinatos no campo brasileiro, 21 foram no Pará, e desses, 17 foram no Sudeste paraense, incluindo o massacre em Pau D’Arco. Ainda de acordo com a CPT (2018),

<sup>5</sup> Salienta-se que do ponto de vista da distribuição cartográfica, as leituras acumuladas sobre a Geografia Agrária Brasileira indicam a divisão dos dados a partir dos diferentes governos. Optou-se, no entanto, em manter os períodos aglutinados em função dos registros originais de Cowell, uma vez que esses não se limitaram às temporalidades mencionadas.

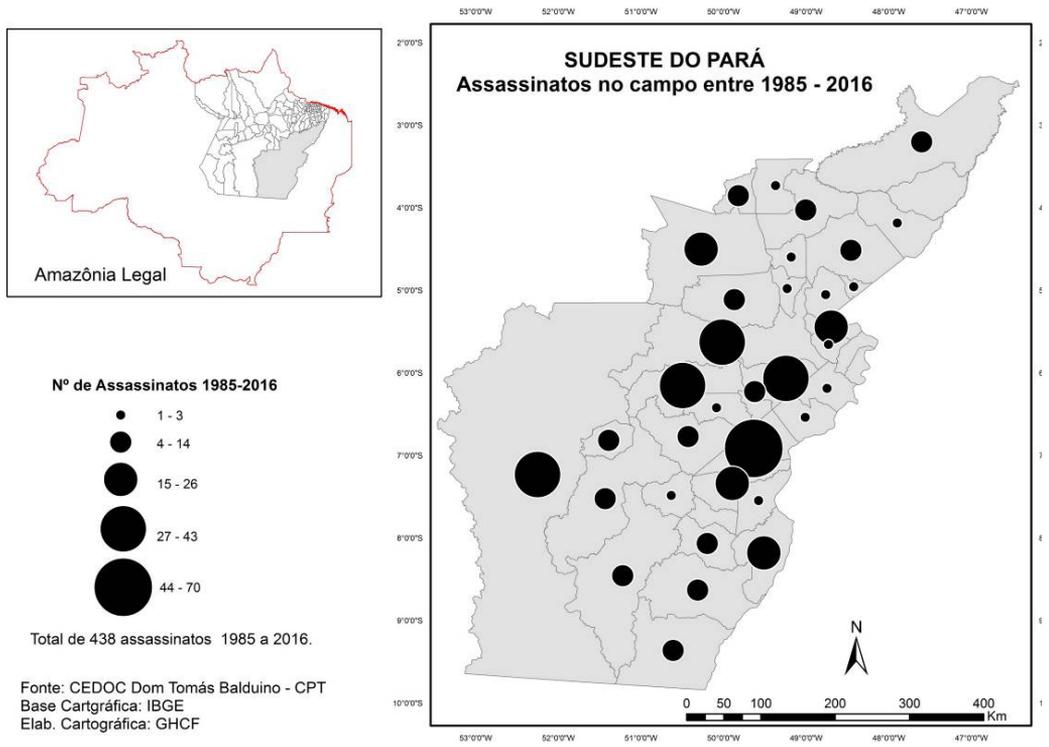
nos últimos 32 anos, ou seja, de 1985 a 2017, “O Pará é o estado que lidera no país, com 466 casos e 702 vítimas. Maranhão vem em segundo lugar com 168 vítimas em 157 casos. E o estado de Rondônia em terceiro, com 147 pessoas assassinadas em 102 casos” (CPT, 2018).

**Figura 1 - Sudeste do Pará: assassinatos no campo entre 1985 a 1990**



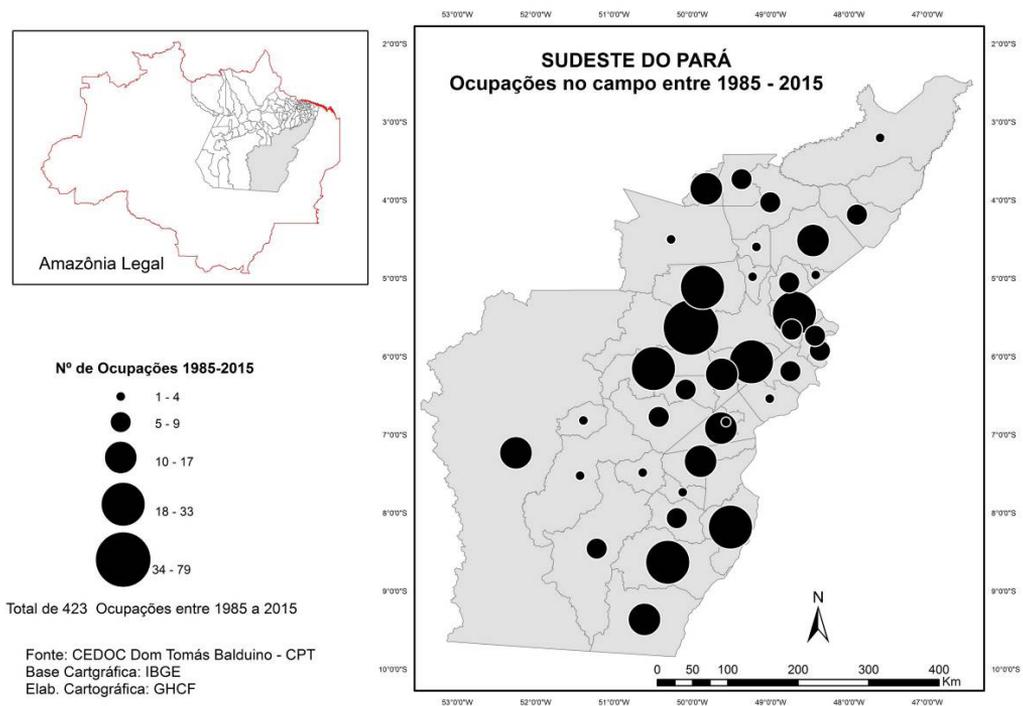
Fonte: FERREIRA (2018).

**Figura 2 -** Sudeste do Pará: assassinatos no campo entre 1985 a 2016.



Fonte: FERREIRA (2018).

**Figura 3 -** Sudeste do Pará: assassinatos no campo entre 1985 a 2015.



Fonte: FERREIRA (2018).

Nesse mesmo período a CPT registrou 1438 conflitos com 1904 assassinatos e constatou ainda que apenas 113 casos foram julgados e 31 mandantes foram condenados em todo o país. No tocante à Amazônia legal, constata-se 44 casos julgados e 20 condenados<sup>6</sup>. Constanta-se, portanto, uma árdua e permanente guerra no campo, especialmente, na Amazônia, cuja concentração de conflitos e assassinatos no Sudeste do Pará evidencia ainda os diferentes interesses pelo subsolo e a riqueza minerária existente.

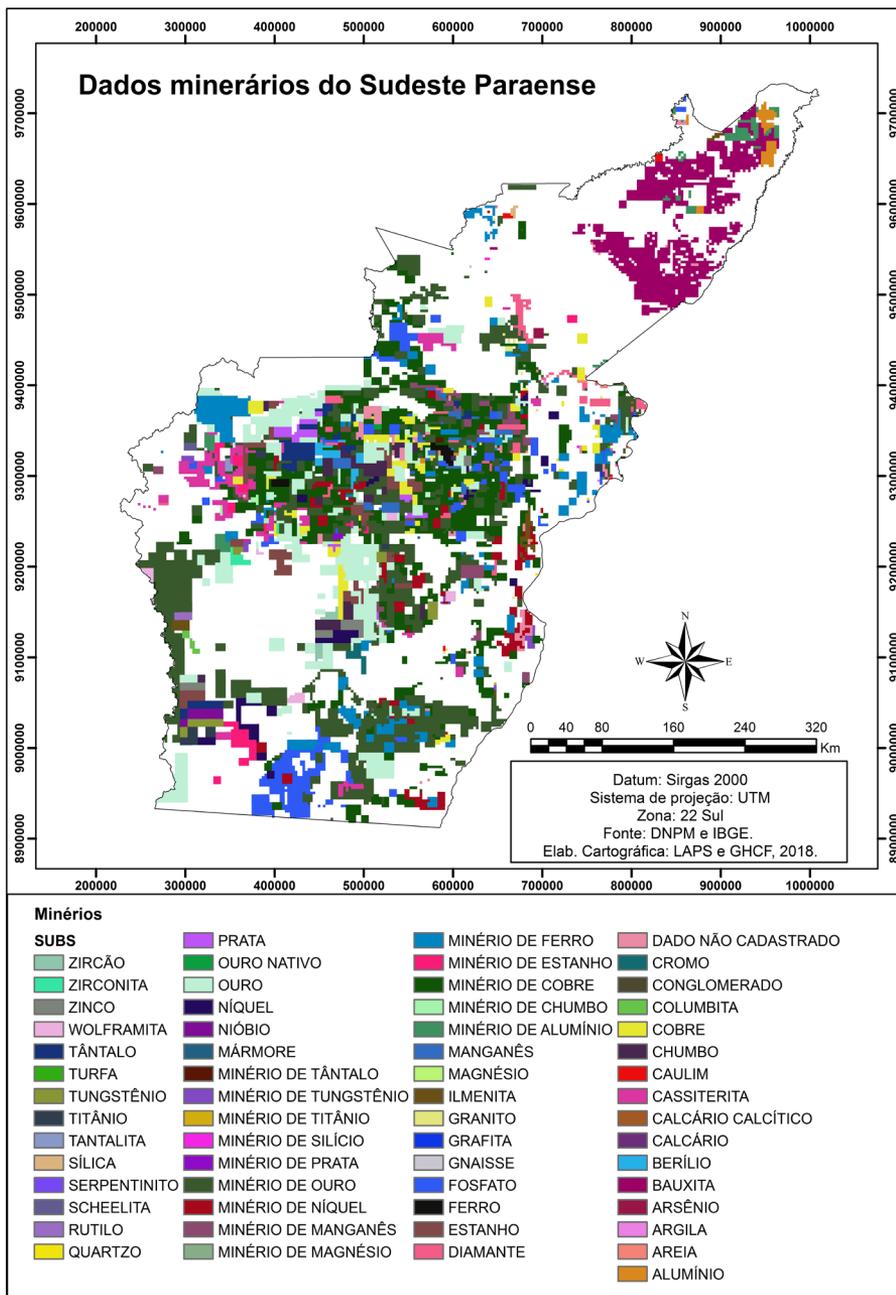
Ao analisar os dados apenas do Sudeste do Pará, onde se localiza Serra Pelada, pode-se constatar a existência de sessenta minérios identificados e requeridos para pesquisa e exploração (Figuras 4 e 5). Isso implica em disputa por territórios, sobretudo, com o campesinato para atuais e futuras explorações minerais. Portanto, pode-se reafirmar que a tensão vivenciada com os garimpeiros de Serra Pelada seguirá por muitas décadas (MST et al., 2009).

E, nesse devir, registra-se mais de 200 mil Km<sup>2</sup> de florestas desmatadas nos estados do Pará, Maranhão e Tocantins em nome de um projeto de desenvolvimento que gerou grandes recursos econômicos e dinâmicas irreversíveis do ponto de vista socioambiental. As famílias atingidas vivem uma miséria, agravada ainda pela especulação fundiária que acaba expulsando-as de suas posses, fazendo com que muitas busquem qualquer emprego em função da desqualificação ou sigam para as cidades-acampamentos à beira das estradas (ARNT, 1994).

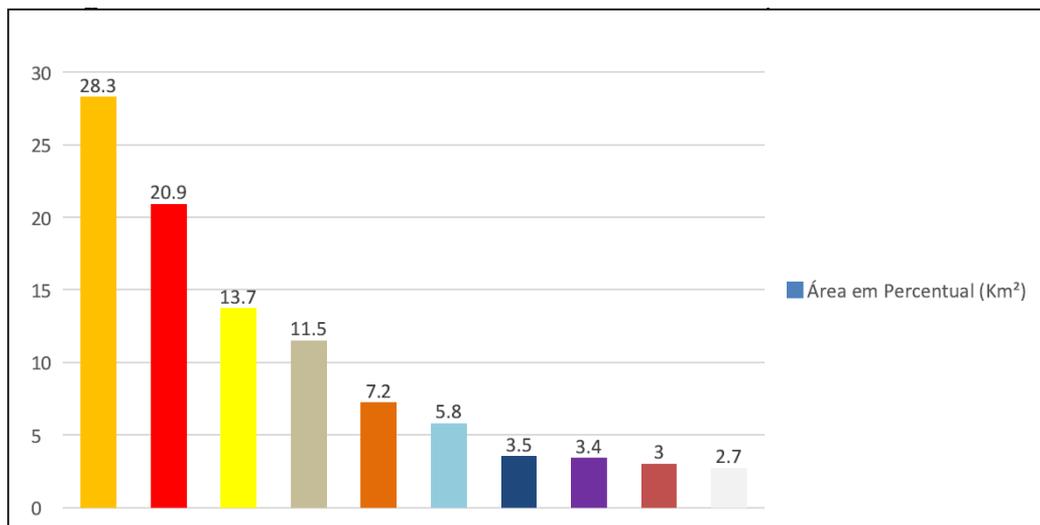
Segundo os dados do DNPM, apenas no município de Abel Figueiredo não há pedidos minerários registrados no referido Departamento, ou seja, nos demais trinta e oito municípios da mesorregião Sudeste do Pará constata-se pedidos minerários, o equivalente a 97,5% dessa mesorregião paraense. Ao analisar os dados dos cinco minérios que lideram entre os dez mais explorados, nota-se: minério de ouro, minério de cobre, ouro, bauxita e minério de ferro, os quais totalizam o montante de 81,6% entre os dez minérios mais explorados no Sudeste Paraense entre 1955 a 2012. A partir desse levantamento da exploração mineral junto ao DNPM do Sudeste Paraense pode-se comprovar que o minério de ouro, o ouro, o minério de cobre, o minério de ferro, a cassiterita, o fosfato e a bauxita lideram o ranking minerário, os quais são exportados e/ou semiacabados, a exemplo do ferro gusa, como já registrado por Cowell na década de 1980.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/60-dados-2017/14075-assassinatos-e-julgamentos-1985-2017-cpt-assessoria-de-comunicacao?Itemid=0>. Acesso em: 16 abr. 2018.

Figura 4 - Dados minerários do Sudeste do Pará – 1955 a 2012.



Fonte: FERREIRA (2018).

**Figura 5** - Percentual dos 10 maiores minérios em destaque no SE do Pará.

Fonte: FERREIRA (2018).

Nesse sentido, evidencia-se que os usos e ocupação da terra no Sudeste Paraense está marcado por sobreposições, sobretudo, com as análises inerentes à mineração, ou seja, os Assentamentos Rurais, Terras Indígenas e UCs estão em constantes disputas com a mineração e o agronegócio<sup>7</sup>. Assim, destaca-se que os usos e ocupação da terra indicam que 43% remetem às florestas primárias, 36% à área de transição pasto-floresta, 17,1% a pastos e outros usos, ou seja, esses dois últimos incluem também os cultivos e monocultivos agrícolas e, por fim, 3,9% a corpos d'água (FERREIRA, 2018).

## Considerações finais

A partir dessas análises, cabe salientar que o documentário “Matando por terras”, na narrativa final, remete a atualidade dos Sem terras na Amazônia e sua constante luta por um pedaço de terra, ou seja, terra de trabalho, vida e luta.

<sup>7</sup> Destaca-se, por exemplo, no município de Canaã dos Carajás, o Projeto Ferro Carajás S11D (antigo - Projeto Serra Sul) como o maior complexo minerador da Vale S/A que já expropriou aproximadamente 100 famílias camponesas, conforme pode-se constatar durante trabalho de campo em novembro de 2016 na região e, posteriormente, numa nítida aliança entre o INCRA e a mineradora Vale S/A, em que o Assentamento União Américo Santana foi criado atendendo parcialmente essa população camponesa oriunda da Vila Mozartínópolis para a antiga Fazenda Recreio, com área de 1.685 hectares. Ressalta-se, conforme entrevista com o Presidente do Sindicato Rural de Canaã dos Carajás, que no meio do assentamento há uma área na qual se constata explosões diárias para pesquisa minerária, ou seja, esses camponeses continuam sofrendo pressão mesmo com a “reforma agrária”.

Trata-se de uma liberdade que historicamente tentam alijar o campesinato. Por isso, seguem em luta pela terra de trabalho e vida, ou seja, no árduo processo de criação e recriação do campesinato, da constituição de uma economia camponesa que nos ensina por meio das crises como responder e superá-las a partir da própria família, das relações sociais, de uma ordem moral construída nas lutas, ou seja, uma luta de classes – de um modo de vida que historicamente remete às lições camponesas.

A leitura dos documentários de Cowell remete, inicialmente, à temática ambiental, bem como à questão dos conflitos e assassinatos no campo brasileiro, tecendo um profícuo encontro da questão agrária e ambiental, marcada pela aliança terra-capital e meio ambiente. Por isso, reitera-se que “não existe latifúndio, sem violência. A violência faz parte da estrutura do latifúndio a partir de inúmeras estratégias legais e ilegais.

Os registros cinematográficos de Cowell permitem conhecer e aprofundar as contradições do capitalismo e, sobretudo, auxiliam na leitura do território a partir das contradições no âmbito da questão agrária amazônica, bem como nos seus desdobramentos nas políticas territoriais e ambientais no Brasil.

Nesse sentido, salienta-se que a base dos conflitos ora registrados estão ancorados na existência de terras públicas na Amazônia e também em outras regiões do país, o que em partes permite afirmar que as políticas públicas enfatizam uma contrarreforma agrária no país; aliada aos interesses dos empreendimentos agropecuários/latifundiários - mineração, sobretudo, para abertura de novas áreas para a expansão produtiva, bem como tentam desmobilizar os movimentos socioterritoriais, ou mesmo, elaboram projetos de colonização e assentamentos rurais onde e como lhes convém e recriam novas fronteiras.

Acirram outros conflitos no campo, sobretudo, com as Unidades de Conservação e Terras Indígenas, que em tese estão no mesmo patamar no tocante à hierárquica constitucional. No entanto, tornam-se, por vezes, distintas e antagônicas no que se refere à regularização fundiária e, por conseguinte, remetem à institucionalização da contrarreforma agrária.

No entanto, o campesinato segue em marcha no Sudeste do Pará, bem como em outras áreas do país. Ao consultar os dados do INCRA até 2015, pode-se verificar a existência de 473 assentamentos rurais no Sudeste do Pará que remete à conscientização de classe para seguirem lutando, ou seja, trata-se de uma luta para a derrubada das cercas do latifúndio visando assegurar, ao mesmo tempo, uma classe e um modo de vida.

Tais dados revelam que em todos os municípios do Sudeste Paraense há assentamentos rurais. Todavia, eles não são suficientes, por isso, a luta do cam-

pesinato segue, assim como os conflitos na região. Nesse devir, reitera-se que a terra é mais do que terra. Essa cidadania para o campo é expressa no cotidiano dos camponeses registrados por Cowell e sua equipe, cujas lentes capturam os conflitos para além do ato poético advindo da produção audiovisual, revelam uma rebeldia sem roteiros e estórias prévias, registram o fato acontecido e tomam partido em defesa dos direitos humanos e territoriais. Assim, arriscam-se para filmar na esperança de que as dinâmicas e processos pudessem aclamar e depois poderiam divulgar os materiais no Brasil, para não expor ainda mais as pessoas e familiares conforme entrevistas com Vicente Rios em 2015 e 2017.

Trata-se de imagens que remetem às mazelas e à barbárie no campo e constituem, portanto, um retrato das lutas e vitórias, as quais estão sendo reescritas frente à recriação de formas de organização social, econômica e territorial camponesas, ou seja, a luta pela reforma agrária enquanto possibilidade de um projeto camponês calcado em um modo de vida e sua constituição enquanto classe social.

## Referências

- ADRIAN COWELL FILMS. *Home Page – 2017*. Disponível em: <http://www.adriancowellfilms.com/home/4573826167>. Acesso em: 10 dez. 2017.
- ARNT, R. A. Prefácio – seria mais fácil ladrilhas? In: ARNT, Ricardo A. (org.). *O destino da floresta: reservas extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia*. Rio de Janeiro: Relumê-Dumará, 1994.
- BALDUINO, Dom Tomás. Palavras de Dom Tomás. In: CANUTO, A.; MELO e SILVA, C. P.; ALVES, F. J. F. *Dom Tomás é terra e dignidade*. São Paulo: Expressão Popular, 2014.
- BALDUINO, Dom Tomás. Testemunho e profecia. In.: CPT. *Conflitos no Campo Brasil 2009*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- CAVALCANTI, K. *Viúvas da terra: morte e impunidade nos rincões do Brasil*. São Paulo: Ed. Planeta do Brasil, 2004.
- COWELL, A. *The decade of destruction*. London: Headway, 1990.
- COWELL, A. *The Decade of Destruction: the crusade to save the amazon rain forest*. New York: Henry Holt and Company, 1990b.
- CPT. *Assassinatos no campo batem novo recorde e atingem maior número desde 2003*. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4319-assassinatos-no-campo-batem-novo-recorde-e-atingem-maior-numero-desde-2003>. Acesso em: 16 abr. 2018.
- CPT. *Atlas de Conflitos na Amazônia. Goiânia*; São Paulo: CPT; Entremares, 2017.
- FERREIRA, G. H. C. *A obra cinematográfica de Adrian Cowell: legado de resistências e territorialidades para a Amazônia*. 2018. 526 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- FERREIRA, G. H. C. Adrian Cowell: historiador, cineasta e cidadão do mundo (1934-2011). *Revista de História da UEG*, v. 8, p. e821911, 2019.

- FERREIRA, G. H. C. Conflitos por terra e território na obra cinematográfica de Adrian Cowell: uma Cartografia sangrenta da Amazônia In: *Anais VIII SINGA*. Curitiba, 2017.
- MATE, G. Terra sem lei. *Brasil de Fato*. Edição especial Massacre de Carajás. Ano 4, n. 162, Abril, 2006.
- MELLO, T. *Amazônia: a menina dos olhos do mundo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- MONTENEGRO, J. Conflitos pela terra e território: ampliando o debate sobre a questão agrária na América Latina. In: SAQUET, M. A.; SANTOS, R. A. *Geografia Agrária, território e desenvolvimento*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- MST; CPT; MAB; FETRAGRI; CEPASP; MTM; MOV. DEBATE E AÇÃO. *A mineração no Sul e Sudeste Paraense*. Cartilha de divulgação, 2009.
- OLIVEIRA, A. U. *Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos*. Campinas: Papirus, 1990.
- OLIVEIRA, A. U. *A Geografia das lutas no campo*. São Paulo: Contexto, 1996.
- OLIVEIRA, A. U. *Fronteira Amazônica Mato-Grossense: Grilagem, Corrupção e Violência*. Tese (Livre Docência). São Paulo. FFLCH/USP, 1997.
- PEREIRA, A. R. *O papel dos mediadores nos conflitos pela posse da Terra na Região Araguaia Paraense*. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Viçosa: UFV, 2008.
- SHANIN, T. Lições camponesas. In: PAULINO, Eliane T.; FABRINI; João E. *Campesinato e territórios em disputa*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- SHANIN, T. *Campesinos y sociedades campesinas*. México: FCE, 1979.

# OS NAVIOS DE ASSISTÊNCIA HOSPITALAR DA MARINHA DO BRASIL E A EFETIVIDADE NO ATENDIMENTO ÀS COMUNIDADES RIBEIRINHAS DO PANTANAL E DA AMAZÔNIA

The Infirmary Assistance Ships of the Brazilian Navy and the Effectiveness in Serving the Riverside Population of the Pantanal and the Amazon

Antônio José de Jesus Júnior\*  
Lidiane de Brito Curto\*\*

**Resumo:** Esta pesquisa objetiva levar ao conhecimento do meio acadêmico e da sociedade como os Navios Hospitais da Marinha do Brasil (NASH) contribuem para a efetividade do acesso a direitos básicos de saúde no contexto insculpido no que preconiza a Constituição Federal, em especial, da população ribeirinha do Pantanal e Amazônia. Para tanto, utiliza-se documentos públicos, administrativos e jurídicos. O trabalho comprova a efetividade do Estado, por intermédio dos Navios Hospitais na garantia dos direitos fundamentais.

**Palavras-chave:** Direitos humanos. Navios Hospitais da Marinha. População Ribeirinha.

**Abstract:** This research aims to bring to the attention of the academic environment and the society as the Infirmary Assistance Ships (IAS) of the Brazilian Navy contribute to the effectiveness of access to basic health rights in the context prescribed in what the Federal Constitution advocates, in particular, to the riverside population of the Pantanal and the Amazon. To this end, public, administrative, and legal documents are applied. Therefore, the present research proves the effectiveness of the State, through the Infirmary Assistance Ships in guaranteeing fundamental rights.

**Keywords:** Fundamental Rights. Navy Hospital Ships. Riverside Population.

## Introdução

Apesar de polissêmico, o conceito de esperança, segundo a corrente majoritária do nosso vernáculo, que algo bom acontecerá; crença de que um desejo se torne realidade; algo ou alguém que é alvo de uma expectativa (ESPERANÇA, 2021). Assim sendo, nutrem-se muitos em expectativas de um mundo melhor, uma vida melhor! O trabalho que ora se discorre mostra como embarcações pertencentes à Marinha do Brasil transformam expectativas em realidades. Tais navios são conhecidos como Navios da esperança, que por interlúdio de seus poderosos motores levam às comunidades tradicionais, conhecidas como ribeirinhos, assistência médico-hospitalar, odontológicas, medicamentos, vacinas e cidadania.

Como metodologia adotada, utilizou-se de pesquisa aplicada, a fim da geração de conhecimento através

\* Historiador e Bacharel em Direito, Centro de Intendência da Marinha em Ladário, tuareguy@yahoo.com.br.

\*\* Mestre em Estudos Fronteiriços, Coordenadoria Geral de Perícias, lidianebc2@hotmail.com.

de fontes documentais, com ênfase em documentos públicos extraídos dos respectivos Comandos de Força Militar.

Enfoque na pesquisa bibliográfica em livros, jornais, revistas impressas e eletrônicas, sites, entendimentos jurisprudenciais, julgados, artigos jurídicos e jornalísticos publicados pertinentes ao tema proposto. Propõe-se comprovar a efetividade dos atendimentos em lide, com base no que preconizam as regras legais que versam sobre a temática e ênfase nos direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana.

A primeira abordagem se dá justamente quanto aos imperativos legais e a missão subsidiária da Marinha brasileira. As análises partem desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos aos convênios que se vertem na cooperação entre diversos entes no ato da elaboração das mais diversas missões e seus objetivos. Em seguida apresenta-se o NASHTM, navio lotado no pantanal, com suas características operativas, capacidades e regiões de atuação. Nesse mesmo esteio segue a apresentação dos navios de assistência da região amazônica.

## Do direito universal à saúde e ao bem-estar social

Os horrores da segunda guerra mundial trouxeram à humanidade uma nova oportunidade de mudanças em relação a conceitos como alteridade, holismo, solidariedade e, principalmente

humanidade. Nesse contexto alude o artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (DUDH, 1948. p.13).

Os contornos de uma nova sociedade justa e fraterna, como se sabe, carecem ainda de um longo caminho a ser percorrido, no entanto, algumas nações receberam as novas diretrizes em relação a uma condição mínima de fatores para o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas.

No esteio do que preconiza as Nações Unidas, por meio do documento em epígrafe, o Brasil, por intermédio da Carta de 1988, declara em seu artigo 6º

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Igualmente, não cabe apenas a dicção jurídica positivando direitos, cabe a garantia deste, conforme doutrina o artigo 196 da Constituição Federal

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 universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988).

O dispositivo legal de analisamos é tão importante que ao se verificar o que insculpe o artigo 3º da Lei 8.080/90, mudada pela Lei 12.864/2013 percebemos a responsabilidade do Estado e de suas políticas de universalização do acesso

Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais (BRASIL, 2013).

Atingir os mais diversos cidadãos e rincões do país necessita de ampla e conjunta organização, nesse diapasão institui a Carta de 1988 em seu artigo 197

São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado (BRASIL, 1988).

As ações de serviços que ampliam o oferecimento de serviços de saúde, no caso da análise do trabalho que aqui se desenvolve se mostra fundamental, em função dos aspectos geográficos, antropológicos, históricos e sociais das populações tradicionais ribeirinhas. Faz-se mister, esclarecer, conforme anuncia Santos (2019, p. 110)

Na etapa de promoção do direito à saúde, estão as ações de prevenção do risco de doenças e outros agravos de que são exemplos as campanhas para prevenção da contaminação pelo vírus HIV, de prevenção de doenças endêmicas, de vacinação etc. Na etapa de proteção, propriamente dita, estão o atendimento e o tratamento necessários. E na etapa de recuperação deve ser facilitado o acesso a próteses, órteses e demais equipamentos necessários ao retorno para a vida em comunidade.

O oferecimento de possibilidades, conforme visto é vasto e amplo, carecendo de recursos orçamentários, políticos e humanos para se efetivar os imperativos legais. Diante da garantia constitucional de dever do Estado na garantia dos direitos sociais, cabe à análise da sua eficácia no oferecimento de tais direitos, no caso singular, o acesso a saúde. Para tal discorrem-se dois conceitos importantes, a reserva do possível e o mínimo existencial.

Os lineamentos e construção conceitual da noção de reserva do possível, segundo Sarlet e Figueiredo (2008, p.14) seguem os seguintes contornos

A construção teórica da “reserva do possível” tem, ao que se sabe, origem na Alemanha, especialmente a partir do início dos anos de 1970. De acordo com a noção de reserva do possível, a efetividade dos direitos sociais a prestações materiais estaria sob a reserva das capacidades financeiras do Estado, uma vez que seriam direitos fundamentais dependentes de prestações financiadas pelos cofres públicos. A partir disso, a “reserva do possível” (Der Vorbehalt des Möglichen) passou a traduzir (tanto para a doutrina majoritária, quanto para a jurisprudência constitucional na Alemanha) a idéia de que os direitos sociais a prestações materiais dependem da real disponibilidade de recursos financeiros por parte do Estado, disponibilidade esta que estaria localizada no campo discricionário das decisões governamentais e parlamentares, sintetizadas no orçamento público.

Cabe-nos abordar a questão da disponibilidade orçamentária e financeira do Estado em relação a benesse da eficácia plena ao direito à saúde. Tal teoria não pode ser alvo de uso indiscriminado e sem fundamentação concreta por parte dos agentes públicos. Nesse sentido, aponta Nunes Júnior (2019, p. 956)

Não obstante, embora a adjudicação dos direitos sociais seja uma questão que sempre estará presente, deve ser ela subsidiária, residual, na medida em que deve o poder público ‘maximizar os recursos e minimizar o impacto da reserva do possível’ (...) Para tanto, são indispensáveis aos menos dois fatores: a) controle social e jurisdicional da moralidade; b) controle social e jurisdicional das alocações financeiras.

A participação de toda sociedade e o nível de conhecimento de deveres e direitos são fatores preponderantes para que a aplicação da teoria da reserva do possível seja, ao máximo mitigada, relembrando que a sua utilização, em certas questões, encontra fundamento. Para a formação de uma sociedade melhor informada e participativa na gestão dos recursos públicos, e de proporcionar melhor compreensão aos cidadãos do conteúdo do orçamento público da União, cabem a todos a responsabilidade por uma sociedade mais equitativa, sem deixar de assistir aos compatriotas hipossuficientes nos saberes aqui descritos.

A teoria do mínimo existencial, também fruto do direito alemão, insculpe-se em um direito fundamental, pois sem ele, as condições mínimas de existência e dignidade deixam de existir, sendo inclusive alvos de políticas estatais positivas. Tal princípio tem sua importância em virtude da criação de uma educação ou mentalidade abrangente em relação aos direitos humanos e às vicissitudes de cada área de aplicação, segundo Martins (2019, p. 978)

A teoria do mínimo existencial (...) fortaleceu-se ao longo das últimas décadas, sobretudo nos países em desenvolvimento, em razão do déficit histórico na implementação dos direitos sociais mais basilares, como saúde e educação. Essa teoria é uma tentativa de minimizar os riscos decorrentes da teoria da reserva do possível (...) sempre considerada um limite para a implantação dos direitos sociais.

Por mais que haja crítica em relação à teoria do mínimo existencial, em especial em governos que possam ver tal princípio como uma oportunidade de limitação de investimentos em saúde, ou simplesmente um mínimo de investimento, conhecer os direitos mínimos da dignidade humana, constitui um marco importante para sua ampliação e desenvolvimento, lembrando ainda conforme alude Martins (2019, p. 983) “o mínimo existencial dos direitos é irredutível, intangível, inviolável e não pode ser objeto de ponderações.” E mesmo diante de crises, devem-se proibir retrocessos em relação a essa conquista.

Materializado no que hodiernamente alvitram os imperativos legais, surgem as atividades da Marinha brasileira, por intermédio dos Navios de Assistência Hospitalar, na consecução desta nobre missão. Para tanto, torna-se indeclinável entender como uma instituição pertencente às Forças Armadas detém esse labor.

## A Marinha brasileira e suas atribuições subsidiárias

A missão precípua da Marinha do Brasil é Preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria; para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; e para o apoio à Política Externa. No estudo em lide, far-se-ão as análises no que tange as atividades subsidiárias, assim dispostas

Art. 17. Cabe à Marinha, como atribuições subsidiárias particulares:

(...)

IV-Implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas. (BRASIL, 1999).

As missões que assistem aos ribeirinhos, além de iniciativas da força naval, encontram em políticas públicas de saúde fundamento para a existência, uso e extensão dos navios hospitalares.

No entendimento da Marinha, as diversas parcerias se revestem de importância ímpar, tendo em vista a soma de expertises que, necessariamente, vertem-se em prol do bem comum às diversas comunidades tradicionais que habitam as margens das principais vias fluviais do Brasil, além dos brasileiros que habitam áreas onde o acesso se faz por meio de embarcações menores, ou até mesmo, helicópteros. Desvelar esse país que teima em não ser notícia é a maior pugna que a instituição perfaz, nesse sentido, salienta a Marinha Brasileira:

Essa atividade se reveste de significado especial por seu caráter humanitário e por sua contribuição para o desenvolvimento socioeconômico e a integração nacional da Amazônia. A ASSHOP às populações ribeirinhas da Amazônia resulta de uma parceria de sucesso entre a MB e o Ministério da Saúde. Este contribuindo com os recursos financeiros – destinados a remédios, combustíveis, manutenção dos meios envolvidos e reposição e melhoria de equipamentos e material permanente de saúde - e a Marinha com seus meios - navios hospitalares, helicópteros, tripulações e corpo médico. Os Polos de Saúde a serem visitados são reavaliados anualmente pela MB e pelo Ministério da Saúde, com o concurso das Secretarias Estaduais de Saúde, para o estabelecimento da prioridade de atendimento. A seleção das comunidades a serem atendidas em cada Polo depende do grau de dificuldade para o acesso dos recursos de saúde desde a sede dos municípios; dos indicadores de saúde desfavoráveis; das zonas endêmicas de patologias infecto-contagiosas; e de aspectos demográficos das localidades pesquisadas, dentre outros. (BRASIL, 2017, p. 6-2)

Percebe-se assim a organização política, com fulcro nas atividades subsidiárias atribuídas à força naval, no interesse e preocupação nas ações assistenciais aos sujeitos de direito em epígrafe. Além da região norte, as atenções também se convergem para a região Centro-Oeste, conforme preconiza a Estratégia Nacional de Defesa (E.N.D)

A Marinha adensará sua presença nas vias navegáveis das duas grandes bacias fluviais, a do Amazonas e a do Paraguai-Paraná, empregando tanto navios-patrolha como navios-transporte, ambos guarnecidos por helicópteros, adaptados ao regime das águas. A presença da Marinha nas bacias fluviais será facilitada pela dedicação do País à inauguração de um paradigma multimodal de transporte. Esse paradigma contemplará a construção das hidrovias do Paraná-Tietê, do Madeira, do Tocantins-Araguaia e do Tapajós-Teles Pires. As barragens serão, quando possível, providas de eclusas, de modo a assegurar franca navegabilidade às hidrovias. (BRASIL, 2012, p. 71)

Ao se inspecionar o dispositivo legal acima, nota-se que o adensamento da presença naval na região do pantanal brasileiro fica tácita a menção do único navio hospital da região, o NASH, no entanto, ainda depura-se do exposto que a perenidade da presença naval nas áreas de interesse nacional abarca a maioria da população carente que vive à margem das grandes bacias nacionais, consti-

tuindo assim possibilidades e serviços continuados como o apresentado nesse breve ensaio.

Com base nas atribuições subsidiárias da Marinha do Brasil, combinado com os preceitos e políticas de acesso e universalização do acesso à saúde e com a capacidade operativa de seus navios, aeronaves e embarcações de pequeno porte, que acessam áreas de difícil acesso, corpo médico e interesse humanitário a atuação dos navios hospitalares nas áreas geográficas do Pantanal e da Amazônia.

## O ribeirinho, cidadão de direitos, humanidades

A história da ocupação do interior do Brasil perfaz caminhos diversos e distintos em relação às regiões em lide. Não nos cabe uma análise histórica mais depurada desta ocupação para se entender às idiosincrasias dos sujeitos de estudo aqui versados. As análises passarão por uma abordagem a respeito do território ocupado e características sociais.

Os hiatos entre as políticas de assistência social, previstas no texto constitucional e o Brasil real, demonstram a ocultação da realidade social de muitos brasileiros relegados à categoria de quase esquecidos. Cabe verificar que “O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado” (SANTOS; SOUZA, 1998, p. 16). Os povos ribeirinhos são um bom exemplo do aqui exposto. A ocupação dos espaços geográficos aqui estudados, a dificuldade da presença do Estado e o status de quase invisíveis, dimensionam a dificuldade destes na consecução da sua condição de cidadão brasileiro, até mesmo em relação à sua identidade, entendida por Goffman (1982), citado por Castro (2016, p.83) como

A identidade pessoal, assim como a identidade social, estabelece uma separação, para o indivíduo, no mundo individual das outras pessoas. A divisão ocorre, em primeiro lugar, entre os que conhecem e os que não conhecem. Os que conhecem são aqueles que têm uma identificação pessoal do indivíduo; eles só precisam vê-lo ou ouvir o seu nome para trazer à cena essa informação. Os que não conhecem são aqueles para quem o indivíduo é um perfeito estranho, alguém cuja biografia pessoal não foi iniciada.

A identificação do indivíduo conhecido como ribeirinho, fazer conhecer seus direitos e trazê-los ao *corpus* social se traduz em uma necessidade imperiosa.

Ainda de acordo com Santos e Silveira (2006, 1998, p. 35) “são os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico.”

Quanto às atividades dos ribeirinhos pantaneiros o rio é uma das principais formas de sustendo destas comunidades em que muitos dos casos estão isoladas por quilômetros de distância da cidade mais próxima, não diferente do contexto amazônico. A pesca, turismo de pesca, extração de iscas e a agricultura de subsistência são parte do cotidiano.

São comunidades em que o acesso aos direitos sociais básicos depende de políticas públicas locais como vemos, conforme argumentos de Santana, Silva e Silva (2017, p. 247):

Consequentemente essas famílias dependem do turismo de pesca, para comercializarem as iscas vivas e dos barqueiros para venderem o peixe. Logo, a renda familiar é baixa, não chegando, às vezes, a um salário-mínimo. Vivem precariamente com o pouco que ganham e com a ajuda da Prefeitura de Corumbá por meio da Secretaria Especial de Integração das Políticas Social com apoio do programa “Povo das Águas” que vai às comunidades de três em três meses, levando diferentes tipos de atendimentos tais como: médico, tratamento odontológico, apoio sociais, educacionais e assistenciais, entre outros, além do apoio esporádico da Marinha e ONGs.

Os jovens até concluem seus estudos na cidade, mas não se habitam ao modo de vida e os empregos que encontram são na construção civil com baixos salários e trabalho exaustivo.

No que tange às comunidades ribeirinhas da Amazônia podemos analisá-las como um ambiente complexo envolvendo questões naturais e socioculturais e o estabelecimento das relações entre os homens e a natureza.

Chaves, Barroso e Lira (2001, p. 11) ressaltam que:

estas se fundamentam no desenvolvimento de técnicas simples e apropriadas ao atendimento de suas necessidades prioritárias. Dentre as atividades desenvolvidas, destacam-se: o acesso aos recursos pesqueiros e a produção agrícola para subsistência. A pesca é uma prática que vem sendo desenvolvida por séculos na Amazônia, primeiramente pelos indígenas e, logo após, pelos ribeirinhos, todavia sempre tomando como referência os hábitos da pesca indígena, aprimorando os utensílios e adequando-os às suas necessidades de maior produção por tempo disponível à atividade.

A relação homem-natureza guia as dinâmicas produtivas, associadas aos costumes locais, que passam por gerações, são saberes tradicionais de extração de recursos naturais e locais como os presente na fauna, corte de madeira, pesca e manejo de recursos naturais. Entende-se, também, que as práticas produtivas encontram-se pautadas por uma dinâmica peculiar, e não em função das relações de produção para atender as Comunidades Ribeirinhas na Amazônia: organização sociocultural e política. São relações de respeito ao meio ambiente e de manutenção da subsistência de seus grupos. As modalidades de organização sociocultural das comunidades na Amazônia, em suas singularidades, criam mecanismos e práticas

que objetivam a construção coletiva de alternativas e soluções para atender suas necessidades básicas tendo, como fundamento, os conhecimentos tradicionais (CHAVES; BARROSO; LIRA, 2009, p.115).

“Navegar é preciso, viver não é preciso!” a expressão imortalizada pelo poeta lusitano Fernando Pessoa e originalmente atribuída ao general romano Pompeu, demonstra-nos uma verdade a ser encarada: a vida não é precisa, não se pode traçar rumos e cálculos exatos na condução dessa. O Brasil, um titã geográfico, de proporções continentais, apresenta inúmeras realidades sociais. A ocupação do território brasileiro ainda observa diversas irregularidades de ordem demográfica, trazendo ao Estado desafios das mais diversas ordens.

A precisão da navegação, o preenchimento dos hiatos positivados em lei e a vida real, além dos desafios de levar aos cidadãos brasileiros ocupantes das diversas ribeiras das vias fluviais encontram nos navios hospitais esperança e concretude social.

### Navegação solidária: do Pantanal à Amazônica, uma nobre missão

De acordo com dados do Comando do Sexto Distrito Naval (COM6DN), a representação naval na região do pantanal brasileiro data do ano de 1827. A jurisdição da Marinha do Brasil cabe ao Comando do Sexto Distrito Naval, cuja área geográfica abrange os estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O bioma predominante na área é a do pantanal.

Entre os diversos rios existentes na região, dois navegáveis se destacam: o Paraguai e o Cuiabá, vias percorridas pela nave em apreço.

A Marinha do Brasil, secularmente colaboradora com a assistência aos brasileiros que ocupam o vasto território avaliado e, em cumprimento aos preceitos constitucionais a fim de prestar melhor assistência, adquire o navio “Scorpions” efetivando assim mais uma etapa do Programa de reaparelhamento da Força Naval. O Scorpions é convertido e adaptado em Navio Hospitalar, sendo batizado como Navio de Assistência Hospitalar Tenente Maximiano (NASHTM).

Tal qual os versos da canção Comitiva Esperança, “Nossa viagem não é ligeira (...) Não interessa onde vai dar” (SATER, 1984), executada em todo suspender<sup>1</sup> do NASHTM, traz uma salutar lembrança da missão cultural que percorreu os rios pantaneiros como o mesmo nome da música em apreço. A alusão sofre uma saudável analogia em referência à missão do navio: assistir às comunidades ri-

<sup>1</sup> Desencostar do cais onde esteve atracado é “desatracar”; e largar a boia onde esteve é “desamar-rar ou largar”.

beirinhas. A viagem não é ligeira e pouco importa onde vai dar, a missão será cumprida, a efetividade constitucional será concretizada.

A missão do navio objetiva intensificar as ações de Assistência Cívico Social e prover assistência médico-hospitalar, odontológica e sanitária as populações ribeirinhas; conduzir campanhas de medicina preventiva; e coletar material para pesquisas de doenças tropicais e infectocontagiosas, nos rios Paraguai e Cuiabá.

O navio dispõe de diversos equipamentos médicos ambulatoriais, que possibilita uma capacidade de atendimento médico ambulatorial com até quatro médicos e dois dentistas. Esse fator permite o mínimo diário de oitenta atendimentos clínicos, quarenta atendimentos odontológicos, todos diários. Cabe salientar a apoio e resgate de pessoas, em locais de difícil acesso, por meio das embarcações miúdas, orgânicas do navio, além do armazenamento e distribuição de medicamentos e vacinas. Desde sua incorporação, já foram realizados mais de 22 mil consultas médicas, 11 mil consultas odontológicas e mais de mil vacinações.

Além das atribuições intrínsecas à nave são dignos de nota os convênios com outros órgãos públicos, como o Tribunal de Justiça do Mato Grosso, resultando na operação Ribeirinho Cidadão, com a finalidade de levar assistência de saúde, jurídica e social de forma gratuita aos ribeirinhos pantaneiros.

O lema do navio “Partilhar a Vida é a razão deste barco” mostra perfeitamente a missão da embarcação, em especial, após análises de seus números. A presença naval nos mais longínquos cenários pantaneiros traz aos seus autóctones cidadania e esperança, melhorando-se suas condições de vida por meio das assistências ora aludidas.

#### Quadro 1. Dados estatísticos<sup>2</sup> de Atendimento na Região Pantaneira

Ano	Localidades visitadas	Consultas médicas	Consultas odontológicas	Procedimentos médicos	Procedimentos odontológicos	Medicação distribuída	Vacinas
2009 a 2020	603	22.734	11.737	23.574	41.826	1.110.571	1.218

Fonte: Comando da Flotilha do Mato Grosso de 2009 a 2020.

Os significativos números demonstram a indelével importância desta embarcação na condução de políticas públicas em uma área geográfica de navegação difícil e ecúmeno, porém, pouco conhecida por muitos brasileiros.

Ao se observar a área de atuação, percebe-se o desafio das mais diversas ordens na consecução da missão do navio, em especial a logística. A organização e prontidão da embarcação demonstram o compromisso e profissionalismo da

<sup>2</sup> Os dados e informações a respeito dos convênios e dos dados de atendimento, podem ser requeridos por meio do que preconiza a Lei 12.527, Lei de Acesso a Informação.

tripulação e profissionais de saúde que compõe cada navegação. O NASHTM, além de assistência médica, realiza distribuição de roupas, brinquedos e material de cama, mesa e banho para a população ribeirinha nos locais de atendimento. O material é proveniente de doação da Receita Federal que foi apreendido. Seguem as regiões de atendimento:

### Quadro 2. Locais de Atendimento Área Pantanal

<b>TRAMO SUL</b>	Codrasa, Volta do Mirim, Ilha Santana, Volta do Formigueiro, Volta Barros, Ilha Miguel Henrique, Carandazal, Ilha Tira Catinga, Ilha Piraputanga, Saladeiro Otila, Porto Manga, Estirão Cambará Ferrado, Ilha Caraguatá, Albuquerque, Ilha Caraguatá, Porto Morrinho, Ponte Rodoviária, Porto Esperança, Volta Acurizal, Ilha Nabileque, Passo Gaivota, Ilha Ferradura, Porto Passagem dos Bugres, Fazenda Sapucaia, Ilha Piuval, Forte Coimbra, Fazenda Primavera, Estirão da Baía Verde, Passo Rebojo Grande, Ilha Santa Fé, Fazenda Bela vista e Estância, Fazenda São Tomé, Fazenda Jassaná, Porto Vitória, Porto Carem, Porto Clevelândia, Porto Kalipá, Fazenda Sombreiro, Fazenda Volta Rápida, Fazenda Nu Guazu, Prox Ilha Algodão, Hotel Americano, Hotel Sonho de Nabileque, Barranco Branco, Volta do Genipapo, Estância Santa Ana, Porto São Francisco, Tereré, Fazenda Chuisquinho, Porto Conceição, Ilha Florinda, Fazenda Tarumã, Fazenda Ilha Maria. Retiro Paraguai, Porto Murtinho, Fazenda Três Garras, Fazenda Flores, Ilha Santa Maria.
<b>TRAMO NORTE CÁCERES</b>	Corumbá, Aracua, Ilha Tagiloma, Cancha Tuiuiú, Porto Piuval, Prox. Porto Piuval, Capim Gordura, Volta da Saracura, Fazenda Curva do Rio, Porto Barraqueirinho, Domingos Ramos Superior, Carandazinho, Fazenda Califórnia Baía do Castelo, Jatobazinho, Porto Fandango, Fazenda Laranjeirinha, Porto Laranjeira, Corixo Baía Vermelha, Porto Santa Catarina, Porto Quero Vê, Paraguai Mirim, Porto Tamarineiro, Porto São Francisco, Choupana, Porto Coqueiro, P. São Pedro, Porto Chané, Fazenda Amolar, Estirão Zé Dias, Volta do Ingazal, Barra de São Lourenço, Zé Dias / Itapuã, Fazenda Acurizal, Fazenda Bela Vista, Porto Conceição, Fazenda Jatobá, Santo Antônio das Lendas, Baiazinha, Fazenda Barranco Vermelho, Simão Nunes, Fazenda São Matheus, Fazenda Ret Velho, Cáceres.
<b>TRAMO NORTE CUIABÁ</b>	Fazenda Boa Esperança, Porto Benica (Porto Dona Bélica), Porto Santa Marta, Mangueiral, Fazenda 07 de Setembro, Sítio 13 de Junho, Porto Bananal, Porto Horizonte, Porto Zé Viana, Ilha do Alegre, Porto Santo Amaro, Porto da Fazenda São Jorge, Porto da Fazenda Recreio, Casa localizada em frete a Ilha, Próximo ao Porto Jofre, Porto Jofre, Fazenda São Bento Rio Bananal, Fazenda Camargo Carreira, Vila São João, Porto da Fazenda Exu, Porto da Fazenda São Miguel, Pindorama ou Porto Santa Maria, Porto Santa Luzia, Barranco Azul, Volta M. de Paula, Fazenda Natureza, Rancho Pouso do Mutum, Porto da Fazenda Borba, Porto São Gonçalo, Próximo ao Porto São Gonçalo, Porto Novo Paraíso, Riacho Porto Fede, Porto Cassange, Porto do Plácido, Porto São Luis, Antes do Braço do Morto, Depois do Braço do Morto, Porto Biguaçal, Porto Santo, Porto Santo, Fazenda Jatobá, Fazenda Bocaiuva, Porto ABC, Porto Jatobá, Pesqueiro Jacaré, Porto São Benedito, Sapé Pantanal Lodge, Pesqueiro Santa Rose, Rancho Tucum, Porto das Conchas, Porto Emiliano, Cuiabá Mirim, Porto Cuiabá Mirim, Porto da Fazenda Flecha, Boca do Manoel Isaac, Porto Brandão ou Porto Cardal, Estirão Comprido, Rio Piraim, Barão de Melgaço, Piuva, Croará, Fazenda Santa Maria, Fazenda Tamandaré, Fazenda Itaicí, Fazenda Itaicizinho, Barra do Aricá, Porto Acaia, Porto Acaia, Fazenda Santa Luzia, Cooperativa Pequenos Agricultores, Santo Antonio de Leverger.

Fonte: Comando da Flotilha do Mato Grosso, 2020.

Levar dignidade ao universo de comunidades pantaneiras é uma digna missão, realizada por uma embarcação que representa o espírito pantaneiro em sua estrutura e uma tripulação imbuída em prestar o melhor serviço e assistência aos

seus semelhantes, trazendo às comunidades atendidas alegria e satisfação com sua chegada, conforme poeticamente simboliza a música: “Onde a comitiva Esperança chega já começa a festança, Através do Rio Negro, Nhecolândia e Paiaguás Vai descendo o Piqueri, o São Lourênço e o Paraguai (...) É que as águas chegaram em janeiro Descolamos um barco ligeiro Fomos pra Corumbá”. (SATER, 1984)

## O colosso amazônico e os Navios da Esperança

Conforme a história do Comando do Nono Distrito Naval (COM9ºDN), em 1728 com a criação da Divisão Naval do Norte, sediada em Belém do Grão-Pará, de onde era exercido o controle do acesso de navios ao Rio Amazonas. Desde remota data, a presença naval na região amazônica se faz por uma virtuosa sinergia caracterizada por amplas redes de solidariedade, sejam pessoais, profissionais ou por meio de políticas de integração nacional.

A política naval de assistência humanitária é empreendida de forma ampla por intermédio das chamadas Operações de Assistência Hospitalar à População Ribeirinha. Em cada ASSHOP um Navio atende a uma determinada região escolhida antecipadamente, de acordo com uma programação feita com antecedência. Esta antecedência é necessária para se prever todos os recursos logísticos necessários em uma empreitada desta envergadura. As experiências obtidas nas passagens anteriores dos Navios são utilizadas no planejamento. As regiões a serem visitadas são denominadas de Polos de Saúde. As ASSHOP são realizadas nas localidades ribeirinhas mais carentes de atendimento de Saúde dos Polos visitados. Esta carência é resultante da distância dos centros urbanos da região; da inexistência de serviços de saúde, públicos ou privados; da falta de cultura de higiene nas populações, da falta de atividades econômicas estáveis e lucrativas, e da falta de infraestrutura de saneamento básico (água potável e esgoto tratado). Estas condições adversas resultam uma situação precária de saúde da população ribeirinha.

Os NASH, e antes deles as Corvetas que a Marinha do Brasil possui na região há mais de quarenta anos, são conhecidos pelas populações ribeirinhas como os “Navios da Esperança”. As operações assistenciais na região amazônica tiveram início em 1984. Embarcados nestes navios, profissionais de saúde provenientes de outras regiões do Brasil lançam-se nas barrancas dos rios da Amazônia, levando alívio para essas gentes tão carentes.

Os navios hospitalares da região amazônica são: U16 – Doutor Montenegro, U18 - Oswaldo Cruz, U19 - Carlos Chagas e U21 - Soares de Meirelles. Os nomes das embarcações ostentam nomes importantes da medicina nacional e regional.

Os Navios prestam atendimento às populações ribeirinhas por ocasião de suas passagens pelas localidades. A cinemática, para tal atendimento, é feita de acordo com a programação estabelecida pelo Comando do 9º Distrito Naval e pelo Comando da Flotilha do Amazonas. A bordo, há uma equipe de saúde que atua nas áreas médica e odontológica, podendo realizar exames laboratoriais de análises clínicas, dermatológicos e radiológicos, além de partos vaginais, pequenas cirurgias, tratamento odontológico e vacinação em larga escala.

Com a parceria entre a Marinha do Brasil e o Ministério da Saúde, promove-se, a cada ano, atendimento aos seguintes “Pólos de Saúde”: Amazonas/ Tapajós/ Trombetas/ Nhamundá/ Paraná do Ramos; Juruá “A”; Juruá “B”; Juruá “C”-Acre; Madeira; Negro/ Branco; Purus “A”; Purus “B”; Purus “C”-Acre; Solimões “A”/ Japurá/ Aranapú/ Auti-Paraná/ Paraná do Copeá; Solimões “B”/ Iça/ Javari; e Xingú/ Jarí/ Marajó/ Tocantins.

A esperança na chegada dos navios hospitalares nas regiões de operação se reveste da máxima importância, pois em muitos casos é a única forma de acesso dos povos em alusão, ao acesso às prestações do Estado na garantia do acesso aos direitos básicos de saúde e, por conseguinte, a uma vida melhor. A seguir as regiões de atendimento, tendo como fonte informações constantes do Comando da Flotilha do Amazonas:

**Quadro 3.** Locais de Atendimento Área da Amazônia Legal

SOLIMÕES-A JAPURÁ AUATI-PARANÁ ARANAPÚ	Porto São Francisco, Boca do Julio, Barreirinha de Cima, Mirití, Monte das Oliveiras, Barreirinha, Cordeiro, Murizal, Vencedor, Boa Vista do Boca do Pena, São Luis, Acari, Maguari, Viola, Nova Jerusalém, Boca do Panauá, São Francisco do Bota, Pentecostal, Ponto x, Vila Cuinha, Vila Murituba, Vila Tapiira II, Vila Câmara, São João do Catuá, Vila Jutica, Vila Caimbé, Maraã, Cardoso, Canavial I e II, Abacatal/Boa Esperança, Xauaé, Santa Fé, Macupiri, Coadi, Punã, Uarini, Porto Praia, Novo Horizonte, São João, Porto Braga, Vila Gororoba, Nova Betânia, Cuiú-Cuiú, São Pedro, Porto Alegre, Jubará, Japurá (Limoeiro), Altamira, Acanauí, Santa Maria do Cururu, Mamirauá, Mamoriá, São José do Mocó, Saracura e Jutái.
SOLIMÕES-B IÇÁ – JAVARI	Foz do Jutái, São Sebastião, Vargem Grande, Porto Gama, São Domingos, Mirafior, São José das Candeias, Belém do Solimões, Umariacú II, Sarraria São João, São Luis, Estirão do Equador, São Pedro, Palmari, Pirapitinga, Boa Vista, Ponta Alta, Boca do Ituí, Vendaval, Santa Rita do Weill, Nova Ressureição, Tarárá do meio, Tarárá de Baixo, Porto Alegre, Jerusalém, São José do Amparo, Santa Cruz da Nova Aliança, Bela Vista, Vila Guarani, Recreio, Liberdade, Monte Tabor, Monte Tabor II, Boa Vista, Pinheiro ou Floresta, São João, São Francisco, Nova Canaã, Espírito Santo, Vista Alegre, Vila Alterosa, Pendão, Itu e Macuripe, Porto Lutador, Porto Redenção, Baracua, Boa Esperança, Santa Luzia, Marimari, Síria, Santa Helena, Nova Jesuana, Boa União Moinho, Cachoeira, São Cristóvão, Rocha Forte, São Lazaro, São José, Irarí e Jaburu.
PURUS A	Beruri, Sururá, Itapurú, Cuiuanã, Paricatuba, Supiá, Tapauá, Membeca, Beabá, Barreirinha ou Ponta da Nova Alegria, Piranha, Porto Artur, Jacaré, Baturiti, Nova Olinda, Boca do Tapauá, Nova Aliança, Boca do Jari, Cassian, Seringal do Tambaqui, Ribeira, Belo Monte, Jamundú, Glória do Rouca, Novo Ariá, Nova Colônia, Forte Veneza, Moará, Seringal do Jaburu, Caburitê, Canutama, Itapera, Santana do Supiá, Tapiras, Tuiuí, Frangulhão, Macapá, Santa Rosa, São Salvador, Maguari, Boca do Cachimbo, Morada Nova, Santo Antonio, Bom Intento, São Carlos, Jitimari, Acumã, Aimin, Madurú, Porto Alegria, Samaúma, São Francisco, Bacadarú, Fortaleza, São Raimundo do Curá-Curá, São João do Curá-Curá e Ilhazinha.

continua >

PURUS B	Santo Antonio do Apitauá, Vista Alegre, S. José do Paraíso, Porto Alegre, Nova Vista de Gadelha, Açaituba, Coari, Praia do Pirão, Aracati, Fazenda Capaciny, Bom Futuro, São Clemente, Paxiuba, Santa Cândida, Remanso, Cacau, Novo Brasil, São Francisco, Sitiá, Realeza, Prainha, Porungaba, Pacovalzinho, Luzitânia, Materi-Poa, Vila Limeira, Independência do Jurupá, José Gonçalves, Vila Acima, Praia do Teixeira, Santa Quitéria, São Pedro I, Sinhimbu, Santo Elias, Fazenda Anori, Pauini, Vitória do Afogado, Tabocal, São Miguel, Serra do Caraperi, São Pedro, Iça, Ajuricaba, Conceição, Estirão do Baturité, Repouso Velho, Urucurí, Cana, Vista do Urucurituba, Terra Firme do Passiá, Santa Luzia, Retiro, Maquiri, Cachoeira Hilário, Monte Sião, Paraíso, Santa Rosa e Praia do Pirão.
PURUS C ACRE	Floriano, Santana, Maracaju II, Santa Luzia, Santa Amélia, Remanso, São Miguel, Campo Grande, Cachoeirinha, São Salvador, Oriental, Costa Rica, Bananal, Samauma, Paissandu, Paris, Nova Andirá, Sena Madureira, Manuel Urbano, Santa Rosa do Purus e Pequenas localidades entre Santa Rosa do Purus e Manuel Urbano, Preferência, Porto Acre, Seringal Humaitá, Seringal do Bagaça e Boca do Acre.
JURUÁ A	Paua-pixuna, Seringal do Idá, Barranco Botafogo, Juruá, Arati, Forte da Graça, Joanico, Caróçal, Monte D'Ouro, Foz do Rio Meneroá, Vila Nova e Arujá.
JURUÁ B	São Sebastião, Maravilha, Santo Antônio, Bacabal, Itamarati, Walter Buri, Cubiu, Porto Machirichi, Porto Gaviãozinho, Porto Veneza, Altamira, Petrópolis, Mamoal, Soledade, Soriano, Aurora, Sorte, Taititú, Caititú, Carapanã, Caruari, Idílio, Independência, Gume do Facão, Papuiá, Pupunha, Nova Esperança, Imperatriz, São José, Chibauá, Pau do Alho, Eirunepé, pequenas localidades entre Eirunepé e Envira.
JURUÁ C	Mâncio Lima, Porto Walter, Santa Rosa, Santa Luzia, Katukinas, Pucalpa, Paranã Dos Mouras, Cruzeiro do Sul, Vila Lagoinha, Assis Brasil, Nova Cintra, Rodrigues Alves, 13 de maio, Uruburatama, Jaburu, Marechal Thaumaturgo, Ashaninkas, Foz do Breu, Carneiro, Boa Fé, Pixuna, Boca do Campina, Ipixuna, Reconquista, Monteligia, Foz do Gregório e São Pedro.
MADEIRA	Axini, Porto Curuçá e Lago Azul, Auxiliadora, Barreiras do Tambaqui, Porto Caiari, Porto Bom Futuro, Aliança, Itacoã, São Miguel, Calama, Urucurituba, Pombal, São Sebastião, São Carlos, Prainha, Congregação Galera, Amparo, Santa Maria do Boiuçu, Carvoeiro, Barcelos, Vencedor, Água Azul, Meditação, São Sebastião do Itapiun, Cajubim, Verdun, Novo Aixinim, Aliança, Itacoã, Vila Judas, Porto Tambaqui, Democracia, Cristo Rei, Povoação, Floresta, Canavial, São Francisco, Civita e Santo Antonio Jamundá.
NEGRO/BRANCO	Novo Airão, Camanau, Moura, Carvoeiro, Barcelos, Santa Maria do Boiuçu, Sacai, Cantagalo, Remanso, Tucandirá, Maracanã, Acanga, Pedro II, Panarica e Tupanaruca.
TAPAJÓS TROMBETAS NHAMUNDÁ PARANÁ DO RAMOS	Boim, Fordlandia, Brasília Legal, Tapari, Aveiro, Belterra, Porto São José, Porto São Luis, Monte Tabor, Vila Canaã, São Miguel dos Macacos, Abuí, Tapagem, Cachoeira Porteira, Faro, Nhamundá, Terra Santa, Vila Aracua, Bacabal, São Sebastião, Cristo Rei, Andira, Fazenda São João Batista, Barreirinha, Terra Preta do Limão, Vila de Pedras, Vila São Pedro, Terra Pedro Castanhal, República São Benedito e Boa Vista do Ramos.
JARI MARAJO XINGU TOCANTINS	Currallinho, Piriá, Jarilandia, Fazenda Saudade, Vitória do Jari, Ajuruxi, Porto Maruá, Carmelino, Taparã, Carrezedo, Nazaré, Vilarim do Monte, Vila Nova, Vila São João, Portel, Melgaço, Vila Progresso, Porto Brasil, Porto Capinal, Anajás, Curunau, Antonio Lemos, Porto São Luiz, Vila Nova do Bagre, Limoeiro do Ajurú, Juaba, Carapajó, Curuçambaba, Vila Carapajó, Baião, Itucara, Vila do Carmo, Vila Mojucaba, Vila Vizânia, Afuá e Chaves.

Fonte: Comando da Flotilha da Amazônia, 2020.

Tudo em relação à Amazônia toma proporções continentais, fatos observados nos números de atendimentos e região percorrida pelos navios.

## Considerações finais

Os preceitos legais da dignidade da pessoa humana, todos insculpidos em lei, instrumentalizam-se, institucionalmente, de maneiras diversas. No caso em

tela, nota-se um meio que, mesmo desconhecido por grande parte da população nacional, executa de forma eficaz a mais nobre missão humana: assistir ao próximo em proveito da vida.

O imperativo legal em relação ao direito à saúde e as atribuições subsidiárias da Marinha do Brasil são, a subsunção no tocante a eficácia na identificação de áreas, na região do pantanal e Amazônia, onde os navios podem chegar, estendendo sua área de atuação por intermédio de aeronaves e embarcações orgânicas de pequeno porte, além do alcance de um número de brasileiros com deficiência assistencial, aos seus direitos essenciais.

O sujeito de direitos que frui do atendimento em lide possui características e volubilidades singulares em suas necessidades. As missões dos Navios Hospitalares vão além da fria letra da lei ao levar, além de atendimentos médicos, conhecimento aos ribeirinhos de seus direitos como seres humanos e brasileiros, conforme políticas, convênios e similares, esclarecimento.

As navegações solidárias, com seus navios da esperança, demonstram como é possível, mesmo com baixos orçamentos, realizar políticas públicas eficazes e permanentes. As atividades aqui descritas são fruto de inúmeras reportagens, grande parte internacionais. Propicia-se ao meio acadêmico o conhecimento e oportunidade de interação junto às políticas aqui abordadas.

O profissionalismo de todos os envolvidos faz a diferença, principalmente, em muitas ocasiões, em razão da descoberta de uma nova terra *brassilis*, por jovens médicas, médicos, enfermeiros e militares, identificando-se e tornando-se sensível ao conjunto de idiosincrasias alusivas aos ribeirinhos.

Destarte, ao se analisar os dados e premissas aqui descritos, percebem-se a efetividade do direito à saúde, no contexto dos direitos humanos, aplicados às comunidades ribeirinhas pantaneiras e amazônicas, por meio das atividades dos Navios Hospitais da marinha do Brasil e da perfeita subsunção das políticas navais de interesse nacional ao que se aplicam os ditames jurídicos e legais pátrios.

## Referências

AMAZÔNIA. **Estudo aponta que ecossistemas de água doce da Amazônia são vulneráveis à degradação ambiental.** Disponível em: <http://amazonia.org.br/2013/02/estudo-aponta-que-ecossistemas-de-%c3%a1gua-doce-da-amaz%b4nia-s-%c3%a3o-vulner%c3%a1veis-%c3%a0-degrada%c3%a7%c3%a3o-ambiental/>. Acesso em: 23 set. 2020.

DUDH. Assembleia Geral da ONU. (1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos** (217 A). Paris Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 1 set. 2020.

BLOG DA FLORESTA. **Ribeirinhos.** Disponível em: <https://blogdafloresta.com.br/tags/ribeirinhos>. Acesso em: 23 set. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa**, Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008, Brasília: Casa Civil, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm). Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 05 set. 2020.

BRASIL. Marinha do Brasil. Estado Maior da Armada, **EMA-322, O posicionamento da Marinha do Brasil nos principais assuntos de interesse naval**. 2ª.Rev. Brasília: EMA, 2017.

BRASIL. **Marinha**. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/comflotam/node/8>. Acesso em: 23 out. 2020.

CASTRO, Celso. **Textos Básicos de Sociologia, de Karl Marx a Zygmunt Bauman**. Rio de Janeiro. Zahar. 2016.

CHAVES, Maria R.; BARROSO, Silvana C.; LIRA, Talita M. Populações tradicionais: manejo dos recursos naturais na Amazônia. **Revista Praia vermelha**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 111-122, jul./dez. 2009.

COM6ºDN. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/com6dn/>. Acesso em: 02 fev 2021

COM9ºDN. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/com9dn/>. Acesso em: 01 fev 2021

COMFLOMT. Disponível em: [http://www.comflotmt.mb/sites/default/files/sites/default/files/ARQUIVOS/Carta\\_de\\_Servicos\\_ao\\_Cidadao.pdf](http://www.comflotmt.mb/sites/default/files/sites/default/files/ARQUIVOS/Carta_de_Servicos_ao_Cidadao.pdf). Acesso em: 28 ago. 2020

ESPERANÇA. In: DICIO, **Dicionário Online de Português**. Porto: 7Graus, 2020. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/trabalho/>. Acesso em: 03 fev. 2021

FOLHA DO MEIO. Dia do pantanal. **Folha do Meio Dia**. Disponível em: [http://www.folhadomeio.com.br/fma\\_nova/noticia.php?id=4432](http://www.folhadomeio.com.br/fma_nova/noticia.php?id=4432). Acesso em: 23 set.2020.

NUNES JÚNIOR, F. M. A. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SANTANA, L. L. T.; SILVA, A.; SILVA, Beatriz Lima de Paula. A importância das “freteiras” para as comunidades ribeirinhas do pantanal. **Revista GeoPantanal**, Corumbá/MS, N. Especial, p. 247-264, 2017.

SANTOS, M; FERREIRA. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SANTOS, M; SILVEIRA, M. L. **O Brasil, Território e Sociedade no Sec. XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SANTOS, M; SOUZA, M. A. **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1998.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de doutrina da 4ª região**, Porto Alegre (RS), 24.ed. julho. 2008. Disponível em: [https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html). Acesso em 04 set 2020.

SATER, Almir. Comitiva Esperança. In: **Documentário Comitiva Esperança**. Categoria: Curta metragem/sonoro/não ficção, 16mm, 50 min. Produção: CARVALHO, Wagner; SATER, Almir; SIMÕES, Paulo, 1986. São Paulo. Companhia: Tatu Filmes LTDA.

## CICLO DE ENTREVISTAS REMOTAS: Denis Castilho, Erminia Maricato, Rosa Moura, Gabriela Leandro, Joseli Silva, Maria Leidiana Mendes, coletivo BICI e Alexandre Polizel

Remote Interview Cycle: Denis Castilho, Erminia Maricato, Rosa Moura, Gabriela Leandro, Joseli Silva, Maria Leidiana Mendes, coletivo BICI and Alexandre Polizel

Ciclo de Entrevistas Remotas: Denis Castilho, Erminia Maricato, Rosa Moura, Gabriela Leandro, Joseli Silva, Maria Leidiana Mendes, coletivo BICI y Alexandre Polizel

Juliana Luquez\*  
Fernando Guimarães\*\*

**Resumo:** Trata-se de uma série de entrevistas remotas concedidas por professores, pesquisadores e representantes da sociedade ao Grupo de Pesquisa *Dinâmicas Territoriais e Espaços Fronteiriços (DITEFRON/UEMS)*, entre os meses de junho e dezembro de 2020. O contexto é a pandemia de Sars-Cov-2. A motivação é a continuação do debate acadêmico, de interesse público e com compromisso de formação crítica. O resultado dessa iniciativa nos impulsionou a divulgação.

**Palavras-chave:** Ciclo de Entrevistas Remotas, Pandemia, DITEFRON/UEMS.

**Abstract:** This is a series of remote interviews given by professors, researchers, and representatives of society to the Research Group on *Territorial Dynamics and Border Spaces (DITEFRON/UEMS)*, between the months of June and December 2020. The context is the SARS pandemic. -Cov-2. The

### Algumas palavras dos autores

O Ciclo de Entrevistas Remotas<sup>1</sup> foi realizado entre os meses de junho e dezembro de 2020 como iniciativa do Grupo de Pesquisa Dinâmicas Territoriais e Espaços Fronteiriços (DITEFRON), no âmbito do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/Jardim). Sob a coordenação de Juliana Luquez e Fernando Guimarães e com o apoio técnico de Luiz Felipe Rodrigues, a iniciativa buscou contribuir com o debate acadêmico diante das limitações impostas pelo contexto pandêmico e das

\* Doutora em Geografia Humana. Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG). E-mail: julianaluquez@gmail.com. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8761-9556>.

\*\* Doutor em Educação. Docente vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação (UEMS/Paranaíba) e às Coordenações dos Cursos de Geografia e Letras da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/Campus Jardim). E-mail: fernando.oliveira@uems.br.

<sup>1</sup> Publicado originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

motivation is the continuation of the academic debate, of public interest and with a commitment to critical training. The result of this initiative boosted our disclosure.

**Keywords:** Remote Interview Cycle, Pandemic, DITEFRON/UEMS.

**Resumen:** Se trata de una serie de entrevistas a distancia concedidas por profesores, investigadores y representantes de la sociedad al Grupo de Investigación en *Dinámicas Territoriales y Espacios Fronterizos* (DITEFRON/UEMS), entre los meses de junio y diciembre de 2020. El contexto es la pandemia de SARS-Cov-2. La motivación es la continuación del debate académico, de interés público y con compromiso con la formación crítica. El resultado de esta iniciativa impulsó nuestra divulgación.

**Palabras clave:** Ciclo de Entrevista Remotas, Pandemia, DITEFRON/UEMS.



possibilidades da comunicação virtual, única ferramenta disponível para conectar docentes, discentes, pesquisadores, lideranças e os demais membros da sociedade às pautas de interesse público e de potencial formativo crítico – não sem prejuízos!

Aqui, apresentamos oito rodadas de conversas com nomes renomados, promissores e membros de coletivos sociais que nos ofereceram reflexões contundentes sobre temas urgentes e escancarados no contexto pandêmico. Denis Castilho (I) abre as rodadas em uma conversa sobre a perspectiva geográfica da pandemia de Sars-Cov-2. Em seguida, Erminia Maricato (II) fala sobre as cidades, a pandemia e a coronacrise! A terceira rodada teve Rosa Moura (III) refletindo sobre a pandemia e suas implicações nos territórios fronteiriços.

Em uma abordagem decolonial e a partir de uma perspectiva interseccional, Gabriela Leandro (IV) e Joseli Silva (V) participaram das rodadas quatro e cinco, respectivamente. Leandro apresenta elementos importantes para pensar as cidades, o espaço e as relações raciais. Silva aborda questões de gênero e sexualidade para a análise espacial.

Da sexta rodada participa o coletivo BICI nos Planos de Campo Grande (VI), uma organização que representa os ciclistas no âmbito do tema mobilidade urbana no estado de Mato Grosso do Sul. Pelo seu engajamento o BICI foi convidado para falar sobre mobilidade ativa em tempos de pandemia.

A rodada sete contou com a participação da pesquisadora Maria Leidiana Mendes (VII) que reivindica o tema da fome na pauta mais urgente frente aos desafios da pandemia para as populações urbanas mais vulneráveis. Fechando o ciclo, o convidado da oitava rodada é Alexandre Polizel (VIII). Polizel fala sobre a educação democrática e a liberdade de ensinar frente ao obscurantismo e aos movimentos ultraneconservadores.

Esperamos que leitoras e leitores sejam encorajados pela força da argumentação dos entrevistados a fortalecer o debate acadêmico e a atuar nos diferentes grupos sociais com foco nos temas aqui apresentados. Boa leitora à todas, todas e todos!

## I. ENTREVISTA com DENIS CASTILHO<sup>2</sup>

### PERSPECTIVA GEOGRAFIA DA PANDEMIA

Roteiro, revisão e adaptação de *Juliana Luquez*<sup>3</sup>

Denis Castilho é doutor em Geografia, professor dos cursos de Graduação e Pós-Graduação do Instituto de Estudos Socioambientais (IESA) da Universidade Federal de Goiás (UFG) e coordenador do Grupo de Pesquisa sobre Redes e Produção do Território (GéTER). Castilho também é o editor-chefe da revista *Ateliê Geográfico* e tem se dedicado a estudar e pesquisar temas como modernização, redes técnicas e produção do território.

**DITEFRON – Professor Denis, boa tarde! É um grande prazer para nós do DITEFRON a oportunidade deste diálogo. Como está sendo esse momento para o você enquanto professor e pesquisador?**

DENIS – Um momento que desafia nossa capacidade de entender a rapidez das transformações. Compreender esse turbilhão é um desafio complexo porque o movimento do mundo, da vida e dos acontecimentos é sempre mais rápido do que nossa capacidade de prevê-lo. Mesmo assim, é fundamental que o professor fale, se posicione e problematize esse movimento. Em tempos de propagação de falsas notícias, o exercício da reflexão se torna profundamente necessário.

<sup>2</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em: 15/06/2020.

<sup>3</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG).

**DITEFRON – Em recente artigo, o você defendeu que a pandemia tem uma dimensão global e uma escala urbana. É possível afirmar, então, que a pandemia do novo Coronavírus pode revelar mais do modo de organização da sociedade do que das causas naturais de sua deflagração, em si?**

DENIS – Sim. Apesar de sua característica genética e do modo como um conjunto de fatores possibilitou o surgimento do Sars-CoV-2, o vírus também carrega a insígnia de nosso tempo, das redes e dos diferentes espaços por onde tem se disseminado de maneira tão rápida e, em muitos casos, tão dramática. É um vírus que deixa ainda mais evidente o tipo de sociedade que o gestou, ao mesmo tempo que escancara a incapacidade dessa mesma sociedade de enfrentar a pandemia. Se, por um lado, a difusão do vírus revela os principais fluxos da economia globalizada, por outro também revela a patente estrutura degradante da urbe contemporânea. A ausência de cobertura de serviços de saúde e de infraestruturas básicas como saneamento, é apenas um dos sintomas do drama. O modo como o vírus alcança tanto as periferias das cidades como as diferentes porções do território, também revela um problema muito anterior à pandemia, mas que, ao se defrontar com situações como essa, expõe ainda mais as fraturas e as contradições da sociedade moderna.

**DITEFRON – No Brasil, o estado de Mato Grosso do Sul tem o menor número de casos e óbitos de acordo com os dados oficiais do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado de Saúde. É também um dos estados com o menor índice de isolamento social, medida apontada e defendida por autoridades sanitárias como uma das mais eficientes na contenção do contágio enquanto não temos uma vacina. Você acredita que a dinâmica territorial e a rede urbana ainda muito rarefeita, apesar da produção e circulação voltados para o mercado externo, estejam influenciando na velocidade de propagação do vírus, diferentemente do que temos visto em área metropolitanas em diversos pontos do território brasileiro?**

DENIS – A difusão do vírus realmente guarda estreita relação com os principais eixos e fluxos de circulação, seja na escala planetária, seja nas escalas do cotidiano. Contudo, é importante sublinhar que essa configuração é momentânea. No caso do estado de Mato Grosso do Sul, o modo como a sua rede urbana está estruturada – especialmente como está articulada com outras redes do país – realmente não deixa de influenciar os números atuais da doença. Mas é importante ponderar este dado porque o sistema de funcionamento das redes não obedece aquela tradicional hierarquia, bastando mencionar os circuitos de produção e de circulação do estado, já mencionados na pergunta. A ausência de medidas de prevenção ou a baixa taxa

de afastamento social pode resultar em um crescimento explosivo de casos. Isso aconteceu em diversas cidades do mundo onde o poder de difusão do vírus foi subestimado. Em todos os casos, não se pode desconsiderar as subnotificações e as medidas que cada cidade vem adotando (ou deixando de adotar), a exemplo de decretos, operações emergenciais, suspensão de atividades e adoção de medidas de biossegurança. A despeito disso, a explicação a esta questão demandaria uma análise mais detalhada para cada região do estado.

**DITEFRON – A mídia vem alimentando a expectativa de um “novo normal”. Você acredita que esse “novo” será suficiente para promover uma descontinuidade na manutenção das desigualdades e no atual padrão de acumulação?**

DENIS – Não acredito. O que se anuncia é justamente o inverso. Um dado que já apresenta crescimento e que tende a aumentar é justamente o da quantidade de novos pobres. Em países africanos e latinos, sobretudo, o resultado da pandemia será pior. Na escala da geopolítica, as corporações, com seu oportunismo de sempre, farão ainda mais pressão aos Estados. O sistema de pilhagem, de espoliação e de acesso aos ativos públicos, além de aumentar, influenciará uma escalada totalitária em diversos países, a exemplo do Brasil. O modo como isso se reverbera no cotidiano pode ser traduzido em uma sociedade de controle ainda mais eficiente. Soma-se a isso os novos padrões de exploração do trabalho e de relações pessoais, agora, mais do que nunca, mediados pelos sistemas de aplicativos e pela inteligência artificial. É por isso que o novo normal, por mais que apresente mudanças aparentes, trará o aperfeiçoamento de muito do que já é e está.

**DITEFRON – Qual é o papel da Geografia na compreensão desse contexto e de uma potencial ruptura?**

DENIS – A Geografia se torna uma ferramenta indispensável neste momento. Digo isso por dois motivos principais. **Primeiro**, pelo potencial de seus recursos teórico-conceituais e de seus recursos técnicos. A construção de estratégias demanda a compreensão dos territórios e do modo como as regiões, as redes e as cidades se articulam entre si. Impossível enfrentar uma pandemia como essa sem considerar a produção do espaço (seja na escala intra ou interurbana), as áreas prioritárias e a complexa trama dos fluxos, da circulação, das fronteiras etc. O mapeamento também se constitui como ferramenta indispensável tanto no conjunto das representações do movimento da pandemia como no sistema de monitoramento e de adoção de medidas preventivas. O **segundo** motivo tange o ensino e a prática docente. Além de problematizar o mundo a partir da pandemia e a pandemia a partir do mundo e dos lugares, é necessário criar artifícios de valorização da ciên-

cia e da pesquisa. A cultura da pesquisa e da produção de conhecimento deve ser trabalhada em todas as fases do ensino para que um absurdo como o que vemos neste momento, não seja admitido. O ataque que o próprio governo faz à ciência não deixa de evidenciar uma doença ainda pior do que a Covid-19, aquela que corrói gerações e que degrada um país inteiro. Por isso, apesar da complexidade do momento e da confusão que ele pode gerar, há uma potência que se desperta quando praticamos o diálogo, o questionamento, as trocas, a docência, o apoio e a reflexão. A ciência, a arte e o protagonismo, nesse sentido, se constituem como importantes instrumentos para iluminar a clarividência e a nossa capacidade de agir.

## II. ENTREVISTA com ERMINIA MARICATO<sup>4</sup>

### AS CIDADES E A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

Roteiro, revisão e adaptação de *Juliana Luquez*<sup>5</sup>

Erminia Maricato é professora aposentada pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP), pesquisadora acadêmica e ativista política, tendo ocupado cargos públicos na Prefeitura de São Paulo, onde foi Secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano (1989-1992) e no Governo Federal, onde foi Secretária Executiva do Ministério das Cidades (2003-2005), pasta essa criada sob sua coordenação. Fundou, em 1997, o LABHAB (Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da FAUUSP); coordenou o Curso de Pós-graduação da FAUUSP de 1998 a 2002; integra o Conselho de Pesquisa da USP desde 2007. Atualmente coordena, a nível nacional, um projeto para as cidades brasileiras que busca discutir e colaborar com pautas de políticas públicas e a agenda urbana, o BR Cidades.

**DITEFRON – Professora Erminia, é um grande prazer para nós do DITEFRON a oportunidade deste diálogo. Para você enquanto professora, pesquisadora e ativista dos movimentos sociais urbanos, como está sendo esse momento?**

ERMINIA – Creio que, como todo mundo, eu alterno momentos de perplexidade, momentos de angústia e momentos de otimismo. Perplexidade porque a situação parece ser surreal. Angústia porque trata-se de uma tragédia que inclui

<sup>4</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em: 23/06/2020.

<sup>5</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG).

muito sofrimento e mortes ou ameaça de mortes. Otimismo porque a desigualdade territorial e urbana com a qual eu convivo, e a qual eu pesquiso há mais de 50 anos, finalmente, ganha visibilidade e desperta movimentos pró-cidadania e justiça social.

**DITEFRON – Em recente artigo, você intitulou a crise urbana ampliada pelo contexto de pandemia do novo coronavírus de "coronacrise". Considerando, especialmente a questão habitacional nas cidades brasileiras, sua análise estabeleceu um paralelo entre a possível subnotificação dos casos de COVID-19 com os números subdimensionados de pessoas que vivem em favelas ou em outras formas precárias de reprodução social no Brasil. Como você observa os rumos da política urbana, sobretudo a questão habitacional, a partir da extinção do Ministério das Cidades?**

ERMINIA – Vamos começar refletindo sobre o Ministério das Cidades. Confesso que esperava mais do Ministério das Cidades quando fiz parte da transição entre os governos FHC e Lula para elaborar a proposta de sua criação. Minha expectativa foi exagerada. Construímos uma estrutura ampla de participação social no Ministério: Conferências Municipais das Cidades com eleição de delegados; Conferências Estaduais com eleição de delegados e; finalmente, as Conferências Nacionais das Cidades que discutiam teses a serem enviadas ao Conselho Nacional das Cidades. Cabia a este Conselho definir diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Além dessa ação institucional avançamos muito na construção de um arcabouço legal que teve origem na Constituição Federal de 1988. No entanto as condições de vida urbana no Brasil não superaram as profundas desigualdades sociais, raciais e de gênero. Com o boom imobiliário de 2009 a 2015 tivemos um movimento de especulação imobiliária que afetou as condições de moradia (especialmente devido ao aumento dos aluguéis) e transporte em quase todas as cidades do Brasil. Escrevi muito sobre isso a partir de 2011. A função social da propriedade, prevista na CF 88 e no arcabouço legal, não foi implementada. A dimensão da pobreza e da informalidade urbanas, a ausência do Estado e a violência nas periferias e áreas centrais ocupadas por cortiços permaneceram invisíveis até que a pandemia de COVID-19 evidenciasse que essa realidade era mais regra do que exceção. Considero que a melhor resposta à desigualdade urbana foi dada pelas “prefeituras democráticas” que constituíram o que eu chamo de “ciclo virtuoso” da política urbana no Brasil, especialmente, durante os anos 80 e 90. Penso que a questão urbana tem tudo a ver com o poder local, a democracia local e a participação direta. Assim, concordando com nossa Constituição Federal (da qual participei defendendo o Projeto de Iniciativa Popular de Reforma Urbana),

cabe ao governo Federal definir diretrizes de Política Urbana e ao município ou órgão de gestão metropolitana, a sua gestão. Com a pandemia percebemos que a ausência mais grave do atual governo federal não é a ausência de políticas urbana, de habitação, de saneamento e de mobilidade, apenas. Mas o mais grave é a falta de uma política concertada com governos municipais, estaduais, universidades, cientistas, profissionais e lideranças sociais para implementar a saúde da Família, prevista na estrutura do SUS. Uma proposta de estrutura capilar para levar o Estado, os recursos, o conhecimento, onde ele não está presente.

**DITEFRON – Um projeto para as cidades brasileiras! Este é o propósito do BR Cidades. Como você e a equipe que contribuiu para a construção desse projeto vêm problematizando as cidades capturadas ou mesmo gestadas nas fronteiras de expansão do agronegócio – como é o caso das cidades do Cerrado, Pantanal e Amazônia?**

ERMINIA – O Brasil é um país continental. Há uma profunda diversidade nas várias regiões e cidades: clima, recursos naturais, economia, sociedade, cultura, etc. O peso da tradição colonial empobrece o conhecimento sobre o Brasil real, inclusive nas universidades. Os modelos europeus e americanos ainda orientam parte da nossa produção técnica e teórica. O país mudou muito a partir dos anos 80 do século passado quando seu parque industrial, conquistado tão recentemente, de 1940 a 1980, começou a declinar. O agronegócio voltou a ganhar um papel hegemônico na economia e com isso mudou a ocupação do território e a orientação do crescimento urbano. A pressão sobre a terra rural, o meio ambiente e a terra urbana não se fizeram esperar. O “nó da terra”, como eu gosto de chamar, é muito evidente nas cidades do Norte e Centro-Oeste. Na rede BrCidades nós incentivamos grupos locais a formarem um núcleo, refletirem sobre suas cidades e elaborar propostas. Nós entendemos que o Brasil está diante de um novo ciclo histórico e que as cidades são fundamentais para a reconstrução da democracia brasileira. Há problemas que são gerais, nacionais e até internacionais, mas há problemas que são específicos. Nossa rede, composta de participantes voluntários está presente em 30 universidades, 16 estados da federação, e ainda conta com participantes de entidades profissionais representativas de arquitetos, engenheiros, advogados, assistentes sociais, médicos, geógrafos, entre outros. Para quem quiser conhecer a rede BrCidades, sugiro visitar o no nosso site [www.brcidades.org](http://www.brcidades.org).

**DITEFRON – No Brasil, o estado de Mato Grosso do Sul tem o menor número de casos e óbitos de acordo com os dados oficiais do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado de Saúde. É também um dos estados com o menor índice**

**de isolamento social, medida apontada e defendida por autoridades sanitárias como uma das mais eficientes na contenção do contágio enquanto não temos uma vacina. Mediante esse cenário, as medidas de combate precisarão sempre ser revistas. Dessa forma, qual a importância de uma equipe interdisciplinar na construção de políticas urbanas que orientem a gestão das cidades durante e depois da pandemia?**

ERMINIA – Pelo que fiquei sabendo a pandemia começa a chegar ao Centro-Oeste, mas, não sabemos qual vai ser seu caminho e tempo de vida. Considero muito importante o empoderamento de uma equipe interdisciplinar antes e depois da pandemia como já descrevi anteriormente. Sempre vivemos em bolhas disciplinares. É o momento de sair delas.

**DITEFRON – Qual é o papel dos estudos urbanos na compreensão desse contexto e em uma potencial ruptura?**

ERMINIA – Acho que temos de avançar muito no conhecimento da realidade regional, econômica, social, ambiental e urbana no Brasil. Há uma profunda desinformação em nossa sociedade sobre o ambiente natural ou construído no país. A mídia hegemônica mostra isso todos os dias. O racismo, a segregação, o patriarcalismo têm raízes profundas na ocupação do espaço rural e urbano. Essa tarefa é fundamental mesmo na perspectiva de uma potencial ruptura.

### **III. ENTREVISTA com ROSA MOURA<sup>6</sup>**

#### **A PANDEMIA E AS FRONTEIRAS**

Roteiro, revisão e adaptação de *Luiz Felipe Rodrigues<sup>7</sup>* e *Juliana Luquez<sup>8</sup>*

Rosa Moura é doutora em Geografia, profissional sênior do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), pesquisadora do Observatório das Metrôpoles (INCT/CNPq), integra a Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII) e autora de livros e artigos publicados em periódicos nacionais e internacionais sobre os temas: desenvolvimento urbano e

<sup>6</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em: 03/07/2020.

<sup>7</sup> Doutorando em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Docente vinculado à Coordenação do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/Campus Jardim).

<sup>8</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG).

regional, fronteiras, planejamento e gestão urbana, rede urbana, urbanização e metropolização.

**DITEFRON – Rosa, é um grande prazer para nós do DITEFRON a oportunidade desse diálogo. Como está sendo esse momento para você, enquanto pesquisadora?**

ROSA – Estamos vivendo um momento crítico e inédito, pois representa a maior pandemia desde a gripe espanhola, no início do século passado, quando já ocorreram as dramáticas cenas que se repetem atualmente. É uma temporada de angústias, incertezas, medo e muita dor, particularmente para aqueles que sofrem perdas, que em grande parte poderiam ser evitadas. É também um momento revelador de previsões científicas, de confirmação de tendências econômicas e sociais e da exposição de posturas ideológicas, negacionistas e eugenistas – aquelas que se voltam a selecionar e descartar, ou entregar “ao destino”, os contingentes de pobres, idosos, negros, pardos, indígenas... Da mesma forma que os alertas sobre a ameaça de um vírus foram relegados, as análises sobre os efeitos da precarização do trabalho, sobre a imprescindibilidade da presença do Estado na garantia dos direitos sociais e na oferta de serviços essenciais foram pouco consideradas ou totalmente ignoradas por alguns governantes. A pandemia atingiu drasticamente os países que adotaram de forma mais intensa o modelo ultraliberal, confirmando que um sistema de saúde com atenção universalizada importa, que a autonomia na produção de medicamentos, equipamentos e conhecimento também importa, e que a proteção de segmentos vulneráveis, cada vez mais excluídos do direito ao trabalho com segurança e dos demais direitos sociais, importa mais ainda! Alguns pensadores e muitos cidadãos, desde há muito conscientes, vêm tecendo reflexões e tomando atitudes para motivar o repensar do modelo econômico e seus resultados, que tanto estão prejudicando a condução deste período pandêmico como anunciam um difícil retorno à normalidade.

**DITEFRON – Em recente artigo, você analisa e discute o processo de metropolização e os espaços fronteiriços. Pensando a aceleração dos casos de contaminação e disseminação do vírus nas últimas semanas no estado de Mato Grosso do Sul e a reabertura da economia em metrópoles como São Paulo, que exerce forte influência na dinâmica econômica e nos fluxos comerciais no Centro-Oeste, podemos compreender a interiorização da COVID-19 como uma consequência territorial e variável dessa relação entre as metrópoles e os espaços fronteiriços?**

ROSA – A propagação da pandemia e seus efeitos perversos agem em um território que é uma totalidade e que interage com outros territórios soberanos vizinhos.

Portanto, exigem ações coordenadas, articuladas nacionalmente e em diálogo internacional. Caso contrário, comprometem a efetividade de qualquer medida que venha a ser tomada. Quando foi divulgada a descoberta de um vírus com alto grau de contaminação e, mesmo com relativa baixa letalidade, uma elevadíssima capacidade de propagação de um processo infeccioso gravíssimo e que provoca efeitos colaterais e sequelas ainda não completamente conhecidos, o país de origem e seus vizinhos tomaram medidas imediatas, mas poucos foram os demais países que se preocuparam com ações para controle preventivo. No Brasil, sob alertas e orientação da Organização Mundial de Saúde (OMS), o Ministério da Saúde de então, organizado e consciente, e apoiado por um sistema único e público de saúde (o SUS), em finais de janeiro criou o Centro de Operações de Emergência (COE), para coordenar as ações para o enfrentamento da Covid-19. No entanto, a falta de consonância entre os gestores da crise nesse ministério e os interesses do Presidente da República, retardaram medidas urgentes, e aos poucos, o próprio ministério passou por um processo de desmonte inimaginável. O controle, o combate e o enfrentamento dos efeitos da pandemia no país, sem uma articulação nacional, ficaram ao encargo dos estados e municípios e sob pressão dos segmentos econômicos. Com isso, em vários estados e municípios medidas de flexibilização para retorno das atividades foram postas em prática quando as curvas de propagação do vírus ainda estavam em elevação, colocando em xeque a capacidade de atenção do sistema de saúde. A fraqueza ou a irresponsabilidade de uns levou ao acirramento da propagação em outros, que se mantinham mais rígidos ao exercício de controle. Os municípios do Centro-Oeste e do Sul estão passando agora pelos piores momentos da pandemia, muitos exatamente pela flexibilização de outras regiões do país. No caso do Mato Grosso do Sul, como também do norte do Paraná, a polarização por São Paulo é muito grande, e o mais recente estudo do IBGE sobre Regiões de Influência das Cidades (Regic), de 2018, mostra com clareza essas conexões. Mas não se percebem decisões regionais, tampouco conjuntas entre os governadores, os prefeitos e muito menos com o governo federal.

**DITEFRON – As fronteiras do Paraguai com o Brasil, até o momento dessa entrevista, se mantêm fechadas. Mas sabemos das interdependências entre as cidades de fronteira, sobretudo, nos arranjos transfronteiriços. O que podemos vislumbrar no âmbito do planejamento territorial e acordos binacionais para esses espaços fronteiriços, considerando, especialmente as consequências socioeconômicas durante e pós pandemia?**

ROSA – Volto ao Regic (2018), que também trata das conexões entre cidades da faixa de fronteira terrestre com cidades dos países vizinhos, sejam de longa

distância sejam transfronteiriças. É um avanço! No entanto, a dimensão transfronteiriça é pouco compreendida entre gestores, políticos, formuladores de políticas. O maior exemplo dessa desconsideração é o fechamento sumário das fronteiras, bloqueando as interações entre municípios de diferentes países, que configuram manchas contínuas de ocupação, e a realização de funções públicas de interesse comum, que sustentam as relações do cotidiano de seus moradores. Particularmente no Brasil, a autonomia dos municípios na estrutura do Estado já mostrou o quanto são difíceis o diálogo e a cooperação na gestão das aglomerações metropolitanas, o quanto se relega a real cidadania metropolitana daqueles que realizam o movimento pendular entre municípios para o trabalho e estudo, que garante a economia dessas áreas - uma cidadania de fato, porém não de direito, completamente desassistida! O mesmo se repete nos arranjos transfronteiriços, mas com um grau ainda maior de complexidade, pois a mercê de posturas de diferentes países, e em muitos casos, mais de dois! Pensando em tendências, não serão fáceis os necessários acordos binacionais, sejam voltados ao planejamento, à gestão ou à recuperação da economia, que até aqui se mostraram vulneráveis em sua eficácia a cada mudança de governos. Mas, ao se percorrer os vários arranjos transfronteiriços do país, percebem-se atitudes locais que fazem a diferença, como a interlocução entre prefeitos, a organização de movimentos bi e trinacionais de ONGs, a articulação internacional de segmentos sociais, acadêmicos. São formas de pressão, de conscientização, de demonstração de que existe uma dimensão que transcende o âmbito nacional e suas fronteiras e instaura um cotidiano de ricas interações, e uma cidadania transfronteiriça que merece ser respeitada em sua especificidade.

**DITEFRON – Em decorrência das desigualdades de acesso à saúde, à educação, ao trabalho etc., nos diferentes lados da fronteira, muitas pessoas acessam esses serviços no país vizinho. Podemos citar, por exemplo, os alunos paraguaios que estão matriculados em escolas brasileiras. Nesse cenário que, de um lado, impôs o fechamento de fronteiras e, de outro, a pressão para a manutenção das atividades econômicas não essenciais, e ainda o constante número de casos e óbitos por COVID-19 no Brasil, como os órgãos de gestão dos territórios fronteiriços podem atuar para suprir as demandas que atravessam as fronteiras?**

ROSA – Até o momento, as decisões articuladas estão sendo tomadas caso a caso, no entendimento entre as partes. Junto à equipe em que atuo no Ipea temos insistido na recomendação da criação de um comitê de acompanhamento à crise do novo coronavírus no qual participem a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF), em articulação com os núcleos esta-

duais de fronteira, além da implementação de medidas cooperadas com os países vizinhos, estados e municípios fronteiriços, e da instituição de um protocolo de enfrentamento de crises, respeitando as características e especificidades das fronteiras terrestre e litorânea. Reforço a importância dessas ações, pois prevejo que outras crises estão por vir, sejam novas pandemias, ou novas ondas e mutações desta, sejam diásporas ou grandes fluxos internacionais de migrantes, além dos impactos de mudanças climáticas, como já temos sentido. E essas previsões se articulam, se projetam entre si.

**DITEFRON – A respeito dos grupos sociais vulneráveis que possuem suas formas de sustento e suas territorialidades vinculadas ao deslocamento transfronteiriço, como trabalhadoras/es informais e populações indígenas, é possível pensar que a pandemia tende a redefinir essas dinâmicas socioespaciais? E que medidas seriam necessárias para atender esses grupos durante o contexto de emergência sanitária?**

ROSA – Há muita expectativa no que se refere a mudanças de comportamentos, de dinâmicas, com revalorização do Estado, consolidação de solidariedades etc. Sou um pouco cética de que se redesenhem caminhos mais democráticos e mais inclusivos, mas não desisto em minha luta pelo alargamento de qualquer brecha que ilumine esses caminhos e assegurem os direitos desses segmentos sociais. Repetirei incansavelmente a defesa pelo reconhecimento e respeito à dimensão da cidadania transfronteiriça, pois interações dessa ordem tendem a se tornar cada vez mais intensas e presentes nos vários pontos das fronteiras nacionais. Especificamente no caso dos indígenas, considerando seus direitos e sua baixa imunidade, a principal medida a ser tomada no atual contexto é conter imediatamente o avanço do garimpo ilegal, dos desmatamentos e da grilagem sobre suas terras. Em se mantendo os desregramentos ambientais e se desautorizando a fiscalização e punição aos que avançam sobre as terras indígenas, nenhuma medida sanitária surtirá efeito, e essa população estará cada vez mais sob ameaça de um etnocídio.

## IV. ENTREVISTA com GABRIELA LEANDRO<sup>9</sup>

### AS EXPRESSÕES ESPACIAIS DAS RELAÇÕES RACIAIS

Roteiro, revisão e adaptação de *Juliana Luquez*<sup>10</sup>

Gabriela Leandro é professora dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (UFBA). É integrante do Grupo de Pesquisa Lugar Comum, no qual coordena o projeto Corpo, Discurso e Território. Sua tese de doutorado, intitulada "Corpo, discurso e território: a cidade em disputa nas dobras da narrativa de Carolina Maria de Jesus", foi premiada em 2017 pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR) e incorpora a questão racial às discussões de gênero e do urbano a partir dos escritos de Carolina Maria de Jesus.

**DITEFRON – Gabriela, é prazer para nós a oportunidade desse diálogo. Como você está atravessando esse momento excepcional?**

GABRIELA – Novos arranjos tecnológicos, domésticos, acadêmicos têm afetado sobremaneira a gerência do tempo no cotidiano. Estou tentando entender a dinâmica desse novo momento, seus termos, conciliando preocupações com reflexões etc.

**DITEFRON – Dados da Secretaria de Vigilância do Ministério da Saúde apontaram que o vírus é mais letal entre a população negra. O que a pandemia escancarou em relação a reprodução social de negras e negros no Brasil?**

GABRIELA – A pandemia da COVID-19 que, inicialmente, foi até apressadamente difundida como democrática, foi aos poucos reafirmando as desiguais condições de habitabilidade da população negra na cidade. Em sociedades multirraciais, pós-coloniais e fundadas no escravismo, como a nossa, o dispositivo da racialidade - como elabora a filósofa Sueli Carneiro - é mobilizado produzindo políticas de vida e morte, nas quais a negritude está inscrita sob o signo da morte, enquanto a branquitude sob o signo da vitalidade. A negligência com a vida negra é uma das formas como a política de morte opera. Negligência do Estado em fornecer infraestrutura adequada (acesso à saneamento básico, água, esgoto), em prover equipamentos e serviços públicos nos territórios periféricos, que são territórios majoritariamente negros, nas condições sucateadas de acesso à mobilidade urbana

<sup>9</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em 14/07/2020.

<sup>10</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG).

e no direito à moradia nunca efetivado. Enfim, é a população negra que arca com a maior parte do ônus dessa situação atual.

**DITEFRON – A COVID-19 parece que deixou a casa grande e se instalou na senzala. O novo coronavírus ainda circula intensamente nas periferias urbanas e interioranas do território brasileiro. Mas, paralelamente, as medidas de isolamento foram relaxadas e o convite às ruas está feito. A população negra continuará ainda mais exposta. Como a leitura do espaço da cidade pode revelar as condições de vida e morte de grupos atingidos pela precariedade?**

GABRIELA – Boa parte da população negra nunca saiu das ruas. Seja porque ocupa postos de trabalhos precários, mas que são essenciais para a engrenagem urbana funcionar, seja porque o Estado falha em prover soluções e suporte à população das periferias, favelas, comunidades, ocupações. Sem falar nos trabalhadores que servem à "casa grande" mais diretamente, como trabalhadoras domésticas, cuidadoras, babás, motoristas, zeladores e porteiros de prédios, dentre outras funções desempenhadas. Ainda assim, o convite ao retorno agrava ainda mais o quadro. As condições de retorno implicam no deslocamento, acesso à transporte público sem possibilidade dos cuidados de distanciamento, sem garantia de reabertura segura de creches e escolas públicas ou privadas, que implica sobremaneira no retorno das mães às suas atividades profissionais. Além do risco do contágio no retorno às comunidades pós contato com número significativo de pessoas, seja no deslocamento ou no próprio ambiente de trabalho.

**DITEFRON – Ágatha Félix, João Pedro, Guilherme Guedes. Estes são alguns dos nomes de crianças e adolescentes que tiveram a sua presença negra brutalmente gerida para a morte na cidade e, conseqüentemente, de suas coletividades. Como problematizar a produção do espaço urbano e a presença-ausência da população negra nessa dinâmica?**

GABRIELA – O espaço urbano de nossas cidades está inserido na mesma lógica de violência e subjugação de determinadas vidas que incidem sobre nossa história social, política, econômica e cultural. Se por um lado o Estado é negligente na provisão de equipamentos, infraestruturas, soluções urbanas que viabilizem a vida digna na cidade, ele é muito ágil em promover políticas de morte. Como bem aponta a socióloga e ex-ouvidora da defensoria pública da Bahia, Vilma Reis, em sua dissertação de mestrado intitulada "Atucaiados pelo Estado", nos bairros populares estão naturalizadas as relações historicamente violentas entre o Estado e a população civil. Falando especificamente da polícia baiana (mas acho que podemos ampliar essa reflexão para além de uma análise regional), Vilma Reis, aponta

três elementos básicos articulados dessa violência: (1) o racismo institucional; (2) o filtro racial (que permite uma atuação policial de suspeição); (3) a cegueira racial escondida atrás do discurso "técnico" que respalda as violações de direitos contra a população negra forjada por argumentos como o fato desse segmento constituir a maioria da cidade (eximindo então a orientação deliberada de criminalizá-la). Tais políticas genocidas não são replicadas em bairros de maioria branca, por exemplo. Não há como se furta de uma leitura que é territorialmente constituída a partir de premissas informadas pela racialidade e pela eleição de territórios nos quais se confere valor menor ou insignificante à determinadas vidas.

**DITEFRON – Em recente artigo, você fala sobre a importância de refletir a cidade e seus marcadores raciais. Qual o potencial analítico desses marcadores sociais no debate do direito à cidade?**

GABRIELA – Na minha opinião, não há direito à cidade que se realize apartado da luta antirracista. Negligenciar analiticamente a implicação da racialidade nas dinâmicas e processos que operam na cidade é ser conivente com os movimentos que nos trouxeram até aqui. A escravização como paradigma e o racismo como dispositivo, informam muito e ainda sobre as violências coloniais atualizadas pelo capitalismo e que são constituidoras da própria cidade. Uma consciência abolicionista é preciso emergir do campo dos estudos urbanos e não é viável que isso aconteça sem a construção de lentes analíticas que deem conta de abarcar o evento racial em sua complexidade e afetação nas estruturas urbanas.

## V. ENTREVISTA com JOSELI MARIA SILVA<sup>11</sup>

### GEOGRAFIAS, GÊNERO E INTERSECCIONALIDADES

Roteiro, revisão e adaptação de *Fernando Guimarães*<sup>12</sup>

Joseli Maria Silva é doutora em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), docente vincula aos cursos de Graduação e Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Coordena o Grupo de Estudos Territoriais. Desenvolveu pesquisa, em nível de pós-doutoramento, sobre a análise espacial acerca do gênero e a interpretação decolonial de gênero e sexualidades na perspectiva geográfica brasileira.

<sup>11</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em 16/09/2020.

<sup>12</sup> Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Docente vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação (UEMS/Paranaíba) às Coordenações dos Cursos de Geografia e Letras da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/Campus Jardim).

**DITEFRON – É um grande prazer a oportunidade desse diálogo. O que a excepcionalidade do momento, a pandemia de COVID-19, traz para que pensemos as questões de gênero e sexualidade sob a perspectiva espacial?**

JOSELI – Me sinto muito feliz em poder compartilhar conhecimento com vocês. Uma das vantagens do momento atual da COVID-19 é a de nos aprimorarmos no domínio de tecnologias que não eram familiares para nós e agora temos que sair da zona de conforto e aprender como utilizá-las e torná-las instrumento de luta, resistência e encontros como esse. Obrigada por me considerar para esta entrevista. Especificamente para a Geografia, a pandemia traz o desafio de pensar de forma mais plural os conceitos e métodos, trazendo elementos para além das perspectivas do capital. Falo 'além' porque mantenho a ideia de que o sistema capitalista é nossa realidade e precisamos compreendê-la e isso implica as relações de classe. Mas a complexidade envolve necessariamente abordar várias dimensões do poder capitalista, sendo a raça e o gênero dimensões importantes. O problema é que estas foram compreendidas como 'naturais' e por isso foram deixadas de lado, consideradas imutáveis. Contudo, essas características têm sido problematizadas evidenciando que o sistema capitalista depende fortemente da hierarquização humana. A partir da Geografia, somos provocados a pensar sobre a organização e a hierarquização de espaços e, portanto, há a concepção da escala como um conceito político de constituição de visibilidades. A Geografia, acostumada a trabalhar com base nas áreas de grandes dimensões, se depara hoje com a escala da casa e do corpo – já que a pandemia traz a necessidade do confinamento e, ao mesmo tempo, de controle dos fluidos corporais. Outro desafio a ser vencido é a concepção de dualidade entre os espaços público e privado. Hoje, as pessoas trabalham remotamente com horários flexíveis em casa. Isso já acontecia, mas a pandemia trouxe a necessidade do pensamento complexo porque essa dinâmica se tornou mais aparente, trazendo, inclusive, os conflitos na gestão do tempo e nas relações humanas. A simultaneidade de escalas é uma realidade que hoje é percebida com ênfase e isso é um desafio epistemológico que a Geografia passa a ter que responder. No mundo contemporâneo da pandemia, as análises duais e oposicionistas não constroem a compreensão da complexidade e é preciso criar imaginações geográficas que possibilitem outras abordagens. Quando Marcio Ornat e eu, escrevemos um texto que tratava 'o corpo como espaço geográfico', recebemos muitas críticas sobre a ideia de que o espaço só poderia ser concebido para além da exterioridade da pele e que o corpo não poderia ser um espaço, pois este é para além do sujeito. O mundo científico é um campo de debates e por isso confrontamos diferentes formas de ver a realidade. Nossas pesquisas dão conta de que sujeitos que sentem seu corpo como espaço são aqueles cuja significação social é de inferiorização e que o poder é infringido sobre ele. Então, o problema

é a concepção de sujeito. Há sujeitos que transcendem sua matéria corpórea, mal percebem seu corpo porque é um corpo normativo, aceito em qualquer lugar e geralmente coincide com os homens brancos heterossexuais, magros... Mas essa não é a realidade para todas as pessoas, há corporalidades que são interpretadas, lidas e vividas de modos diferentes e o corpo passa a ter um imenso peso na subjetivação das pessoas. Por exemplo, temos relatos de homens *gays* que sentem que têm que regular os seus corpos e gestos em determinados locais, notadamente, quando percebem ambientes homofóbicos. Seus corpos são, então, espaços de exercício de/para coibir determinadas performances e eles tentam 'se passar' por heterossexuais como mecanismo de proteção contra o risco de violência. Temos relatos de travestis que realizam transformações do corpo porque não se sentem identificadas com o gênero com o qual foram registradas ao nascer e fazem de seus corpos um campo de batalha permanente para conquista da imagem que as deixem confortáveis. Também orientei uma dissertação de mestrado que abordava a violência sexual contra mulheres. Nesta dissertação, Mayã Pólo de Campos registra mulheres dizendo que o seu 'espaço mais íntimo' tinha sido violado. Então, nós mantemos a ideia do corpo como espaço geográfico, mas isso não é um consenso. Penso que a pandemia da COVID-19 reanima esse debate na Geografia brasileira – refiro-me à Geografia brasileira pelo fato de que em outros contextos epistemológicos este é um ponto pacífico entre pesquisadores, o corpo é espaço geográfico.

**DITEFRON – Em 2019, dados do IBGE indicaram que as mulheres dedicam cerca de 18,5 horas semanais aos afazeres domésticos e cuidados de pessoas. Em tempos de isolamento social, as mulheres se sobrecarregam com o trabalho doméstico, demandas de cuidados. Muitas ainda estão expostas à precariedade e à violência como imperativo das relações de poder heteronormativas. Na perspectiva da crítica feminista, o que a pandemia escancarou?**

JOSELI – A crítica feminista faz esse alerta há muito tempo e realmente uma grande vitória foi ter conseguido a inclusão do trabalho doméstico na categoria 'trabalho', porque antes esta atividade sequer era considerada trabalho por estar fora dos espaços de 'produção'. Agora podemos mensurar com mais efetividade aquilo que as feministas já falavam desde o século XIX: o trabalho feminino produz a mercadoria mais importante do sistema de capital que é a 'força de trabalho'. Na teoria marxista a 'força de trabalho' é uma mercadoria que cria mais valor do que ela contém e, é aí que reside a 'mais-valia' extraída pelo 'capital' que depois de circulada, transforma-se em lucro. A nossa sociedade fez as mulheres realizarem o trabalho de criar, sem nenhuma remuneração, as pessoas que contém força de

trabalho. Pior do que isso, criou a ideia de que era o correto e moralmente justo as mulheres serem pagas pelo seu trabalho com aquilo que chamamos de 'amor'. Não é à toa que determinadas espacialidades foram invisibilizadas. Isto é uma estratégia de poder, pois não 'debater' a exploração do trabalho feminino é uma forma de mantê-lo como está, passível de ser explorado, considerado algo 'natural' das mulheres a dedicação ao cuidado do outro. Atualmente, há uma linha da Geografia preocupada com as práticas de cuidado, notadamente em países que estão renunciando à responsabilidade coletiva gerenciada pelo Estado na manutenção da vida humana. Quem cuida dos doentes, velhos e crianças são mulheres que trabalham de graça ("por amor") ou recebem baixos salários como babás, cuidadoras... O cuidado com o outro, quando não é assumido coletivamente e suportado pelo Estado de bem-estar, acaba sendo desempenhado de forma exploratória pelas mulheres. Há campos, como o das Geografias das Emoções, por exemplo, que realizam estudos para entender o que faz com que as mulheres se sintam recompensadas emocionalmente pela exploração que sofrem. Aí estão os estudos críticos sobre o 'amor' e a politização das formas de amor e cuidado que estruturam a vida humana, gerando espaços geográficos. Outro dia, eu estava rindo muito com minha filha que disse: "mãe, orientação sexual definitivamente não é 'opção' porque se eu pudesse escolher, não me relacionaria com homens porque é muito difícil desconstruir o machismo que eles carregam." Logo depois disso, li um texto da revista *'International Society for Sexual Medicine'*, de 2014, com o título *'Variation in Orgasm Occurrence by Sexual Orientation in a Sample of U.S. Singles'* [tradução livre: 'Variação na ocorrência de orgasmo por orientação sexual em uma amostra de solteiros nos EUA'] e a conclusão dos autores é que as mulheres heterossexuais são as que menos obtém prazer sexual. Para que não haja dúvida da afirmação, vou colocar a citação aqui para que não pensem que é brincadeira: "A taxa média de orgasmo durante a atividade sexual com um parceiro familiar foi de 62,9% entre mulheres solteiras e 85,1% entre homens solteiros, o que foi significativamente diferente ( $F_{1,2848} = 370, 6, P < 0,001, n_2 = 0,12$ ). Para os homens, a taxa média de ocorrência de orgasmo não variou de acordo com a orientação sexual: homens heterossexuais 85,5%, homens gays 84,7%, homens bissexuais 77,6% ( $F_{2,1494} = 2,67, P = 0,07, n_2 = 0,004$ ). Para as mulheres, no entanto, a taxa média de ocorrência de orgasmo variou significativamente por orientação sexual: mulheres heterossexuais 61,6%, mulheres lésbicas 74,7%, bissexuais 58,0% ( $F_{2,1350} = 10,95, P < 0,001, \eta^2 = 0,02$ ). As mulheres lésbicas tiveram uma probabilidade significativamente maior de orgasmo do que as mulheres heterossexuais ou bissexuais ( $P < 0,05$ )" (GARCIA; LLOYD; WALLEN; FISHER, 2014). Depois de ler este artigo, voltei a comentar com minha filha, em tom sarcástico, que nem mesmo nesse campo as mulheres heterossexuais que 'deveriam' ser pagas com

‘amor’ levam alguma vantagem. Parece uma brincadeira de minha parte, mas não é. A estrutura capitalista sobrevive em grande parte do trabalho não pago das mulheres. A maternagem e o cuidado com a vida implicam tempo para a realização das atividades para que a vida floresça, seja saudável e possa ser explorada pelo capital. Mas a constituição psicológica e social do ser feminino e os valores morais que moldam o que é certo ou errado faz com que as vidas das mulheres sejam invisibilizadas, não discutidas e concebidas como sendo ‘naturalmente’ assim. Além disso, a política do atual presidente, Jair Bolsonaro (sem partido), tem piorado muito a politização da condição feminina; bem como o crescimento da fé neopentecostal que prega a submissão das mulheres aos maridos como um valor importante na constituição da família. Enfim, a Geografia que tem uma forte prevalência do pensamento marxista, deve conceber a atividade feminina como trabalho explorado que está diretamente relacionada com a manutenção do sistema capitalista e patriarcal e trazer escalas como a casa, o corpo e o fazer das mulheres como importantes elementos a serem estudados.

**DITEFRON – O formato de trabalho *homeoffice* foi alternativa para a manutenção de postos de trabalho e continuidade de prestação de serviços em meio a pandemia de COVID-19. No entanto, muitas mulheres de diferentes grupos precários não têm as mesmas condições de se proteger em relação à doença adotando essa alternativa. Elas precisam se expor ao risco para ter condições de garantir o seu sustento e de suas famílias. Como a leitura interseccional da realidade pode nos auxiliar na análise espacial desse fenômeno?**

JOSELI – Nossa sociedade tem um luto seletivo, porque muitas pessoas não possuem o ‘status’ de humanas, no sentido trazido por Judith Butler em seu livro *Quadros de Guerra* (2017). Para ela, a sociedade cria distinções entre vidas que são valorizadas socialmente e vidas sem importância social. Por quais vidas a nossa sociedade é capaz de chorar e se comover ao ponto de lutar para encontrar saídas coletivas para o bem-estar geral? Penso que em uma sociedade profundamente colonizada, as vidas negras, indígenas e pobres são vidas que a nossa sociedade pensa que ‘podem’ ser desperdiçadas porque não fazem falta para o modelo social que foi implementado. Então, o risco do contágio é maior para estes grupos e a letalidade também. O Governo Federal assumiu não fazer a gestão da pandemia e sua posição é clara de que as vidas desperdiçadas dos mais vulneráveis não são aquelas que valem à pena serem preservadas. Os grupos privilegiados possuem recursos privados para o enfrentamento da doença, tais como: carro próprio, possibilidade de fazer o isolamento e planos de saúde. Para nossa sociedade colonizada, esse é o grupo que deve ser preservado, às custas dos que morrerão. Em

resumo, o que se percebe é que o presidente Bolsonaro está fazendo uma gestão seletiva da morte e não da vida. Cada pessoa que se torna um ponto de interseção de características sociais de vulnerabilidade, adquire uma posição de maior risco de morte porque fazem parte do grupo de vidas que não importam socialmente. A interseção é espacial porque a concentração de populações pobres e não brancas está em áreas de menor disponibilidade de recursos de saneamento básico, saúde, educação e qualidade habitacional.

**DITEFRON – Nos dois primeiros meses deste ano, a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) registrou um aumento de 90% do número de casos de assassinato de mulheres trans em comparação ao mesmo período de 2019. Foram geridas para a morte 38 vidas de mulheres trans. A pandemia afetou – e muito – as mulheres travestis e trabalhadoras sexuais. Como pensar a produção do espaço urbano em relação às vivências de mulheres travestis e transexuais?**

JOSELI – A ANTRA é um órgão que tem feito o trabalho de estatística dos assassinatos que são invisibilizados até mesmo pelos órgãos de justiça, porque o registro da morte nem sempre respeita a identidade de gênero e o nome social adotado pelas pessoas trans. Uma análise mais apurada sobre o impacto da COVID-19 na população trans, eu não posso fazer porque não pesquisei sobre isso. O que eu posso socializar com você é o que acompanho das queixas de minhas amigas. O fato de travestis e transexuais constituírem um grupo extremamente precário, logicamente, o risco de contágio é maior. Especialmente porque o trabalho desempenhado por elas, majoritariamente a prestação de serviços sexuais, depende de maior contato físico. A procura pelos serviços delas diminuiu e isso trouxe impactos no rendimento econômico. Além disso, enquanto é mais fácil mobilizar a sociedade para ajudar crianças, por exemplo, é muito difícil fazer o mesmo para com as pessoas trans. A sociedade não se sente responsabilizada por essas vidas que foram colocadas em situação de precariedade, simplesmente porque não correspondem à ordem de gênero hegemônica. Nós somos responsáveis pelas vidas que desperdiçamos, mas essa consciência é difícil de desenvolver. O grupo possui outras vulnerabilidades que as colocam em grupo de aumento do risco de morte como é o caso do uso de silicone industrial, hormônios e outras doenças associadas às práticas de uma vida vulnerabilizada. No que diz respeito à produção do espaço urbano, elas resistem a uma cidade que só naturaliza sua presença em áreas de prostituição, mas não nos espaços escolares, de saúde, de justiça e religiosos. É a violência contra elas, imposta na mais tenra idade, muitas vezes pelos familiares, que as coloca na condição de interdição espacial. Mas a

interdição espacial, que é a regra, tem sido rompida pela luta e resistência. Hoje temos pessoas trans e travestis nas Universidades, o que é um imenso avanço para que elas possam ter mais força para reivindicar seus direitos de cidadania.

**DITEFRON – Em recente artigo, publicado em parceria com Marcio Ornat, vocês apontam que um dos desafios das Geografias Feministas, produzidas a partir de espaços colonizados, é a confrontação. Qual o potencial analítico da decolonialidade no debate geográfico para a desconstrução de perspectivas colonizadoras?**

JOSELI – A Universidade, como a conhecemos hoje, é uma instituição que nasceu na modernidade e, portanto, a forma como nós pensamos e operacionalizamos o conhecimento está fundamentada nesta estrutura da ciência objetiva, neutra e universal, cujo saber aparece como verdade a ser replicada em outros espaços. Nós, como seres produtores de conhecimento, temos imensa dificuldade de pensar fora dos esquemas interpretativos de conhecimento científico que apreendemos durante nossa formação. Isso é terrível! Estamos propagando uma forma de concepção de saber que potencializa o projeto colonial. Tenho pensado muito sobre isso e tenho visto uma expansão do tema da ‘decolonialidade’ que não está acompanhado de práticas de construção de saberes ‘decoloniais’ porque não se está mexendo no método da produção do saber. Há, no meu entender, uma grande diferença em introduzir o tema ‘decolonial’ e produzir conhecimento ‘decolonial’. Esse esforço de descolonizar nossas mentes não é fácil. É penoso e desgastante! Muitas vezes temos que criticar a nós mesmos, nossas produções teóricas passadas para construir um futuro diferente. Penso que a decolonialidade do saber é um projeto, uma utopia que devemos perseguir com todas as nossas forças, mas ainda praticamos um saber calcado na modernidade. As geografias feministas têm avançado muito na perspectiva do enfrentamento dos pressupostos da ciência moderna. A prática feminista de fazer ciência é justamente questionar os métodos e assumir que todo conhecimento é produzido de forma situada. Isso será um imenso passo para desconstruir a ideia de verdade universal. Nessa perspectiva, é possível pensar na pluralidade de saberes e nas trocas entre formas diferentes e parciais de pensar que possibilitam uma compreensão complexa da realidade. Contudo, mesmo a perspectiva feminista precisa caminhar no projeto decolonial e trazer para a discussão a hierarquização de saberes que são racializados tornados menos importantes, frente ao saber branco ocidental.

## VI. ENTREVISTA com BICI NOS PLANOS DE CAMPO GRANDE<sup>13</sup>

### MOBILIDADE ATIVA EM TEMPOS DE PANDEMIA

Roteiro, revisão e adaptação de *Juliana Luquez*<sup>14</sup>

Em atividade desde 2016, BICI nos Planos Campo Grande atua na promoção e pela inclusão da bicicleta nas políticas públicas da cidade. O grupo é o primeiro e (ainda) o único coletivo oficial que representa os ciclistas de Mato Grosso do Sul. O coletivo é responsável por orientar a sociedade civil, gestores e técnicos municipais na inserção da bicicleta no planejamento na cidade como exigido pela Política Nacional de Mobilidade Urbana e pelo Programa Bicicleta Brasil. O objetivo é promover a bicicleta como modal de transporte, de inclusão social e de sustentabilidade, inserindo-a nos planos e políticas públicas de Campo Grande (MS), contribuindo assim, com o desenvolvimento da cultura ciclística na mobilidade urbana.

#### **DITEFRON – Quais são as ações do coletivo na promoção do debate e na atuação junto aos órgãos de planejamento e execução de políticas de mobilidade ativa e sustentável em Campo Grande?**

BICI – Estamos permanentemente buscando diálogos com órgãos responsáveis pela mobilidade urbana em Campo Grande e, sempre que solicitamos, temos sido recebidos pela Agência Municipal de Transporte e Trânsito (AGETTRAN). Esses diálogos visam contribuir em campanhas educativas, no planejamento urbano e em tomadas de decisões que atendam a necessidade das ciclistas e dos ciclistas que utilizam a bicicleta como meio de transporte. Além disso, acompanhamos audiências e consultas públicas que tenham a pauta da mobilidade urbana.

#### **DITEFRON – Como o coletivo avalia a qualidade da infraestrutura cicloviária em Campo Grande, considerando tanto a estrutura fixa (como ciclovias, ciclofaixas, bicicletários, sinalização), quanto a formação cidadã para o trânsito (velocidade máxima dos veículos automotores, preferências de circulação) e o uso comum de vias de deslocamento?**

BICI – Recentemente um integrante da nossa equipe, o geógrafo e cicloativista Guilherme Pires, realizou a pesquisa “Índice de Desenvolvimento Cicloviário -

<sup>13</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em 17/09/2020.

<sup>14</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG).

IDECiclo” que está disponível online. Para a realização do estudo, ele percorreu toda extensão de malha cicloviária da cidade. Segundo a pesquisa a “nota geral das infraestruturas cicloviárias da cidade ficou em 5,74. O que é preocupante, visto que quando as infraestruturas apresentam parâmetros de segurança defeituosos elas têm maior probabilidade de causar acidentes graves e desestimulam o seu uso pelos ciclistas, indo de encontro com seu principal objetivo que é garantir maior segurança aos seus utilizadores.” Ainda segundo a pesquisa, destaques positivos ficaram com as ciclovias da Av. Noroeste (Orla Morena), da Av. Fabio Zahran, da Av. Gury Marques, da Av. Duque de Caxias (Trecho aeroporto) e da rua Petrópolis, que tiveram nota geral acima de 7. Já os destaques negativos foram as ciclofaixas da Av. Cônsul Assaf Trad e da Av. Duque de Caxias (Trecho Indubrasil) de 5,22 km, que tiveram nota geral respectivamente de 2,26 (com extensão de 4,76 km) e 1,89 (com extensão de 5,22 km).

**Juliana Luquez – Estamos em ano de eleições municipais<sup>15</sup>, se considerarmos a importância desse tema para a elaboração de políticas de mobilidade e iniciativas sustentáveis, o que vocês apontariam como mais urgente para tornar possível o transporte por meio de bicicletas, inclusive o transporte público, a partir da implantação de um sistema cicloviário coletivo, por exemplo?**

BICI – O coletivo vai iniciar neste mês [de setembro] a Campanha Mobilidade Ativa nas Eleições. Esta campanha objetiva sensibilizar os candidatos, tanto à Prefeitura quanto à Câmara dos Vereadores, à inclusão de políticas públicas para uma cidade que seja segura e eficaz para pessoas que desejam se deslocar a pé, de bicicleta, cadeira de rodas ou qualquer meio de transporte que seja movido por força humana. Vemos como mais urgente a implementação emergencial de estrutura cicloviária que interligue a malha já existente, a manutenção das ciclovias avaliadas com nível de segurança muito baixo (segundo o IDECiclo), campanhas educativas voltadas à motoristas e uma política de acalmamento de vias, com redução de velocidade para automóveis. Todas essas ações conjuntas, melhoram a mobilidade em todos os modais sustentáveis e corroboram para desincentivar o uso de veículo automotor particular, que além de poluente, provoca engarrafamentos e aumenta a demanda nos setores da saúde devido aos índices de acidentes e os prejuízos do sedentarismo, por exemplo.

**Juliana Luquez – Uma pesquisa da Universidade de São Paulo relacionou o nível de transmissão do novo coronavírus com o uso do transporte público na capital paulista, considerando três modais: ônibus, trem e metrô. O resultado apontou**

<sup>15</sup> Referíamos-nos ao processo eleitoral que ocorrera em novembro de 2020.

**que os bairros periféricos tiveram altos índices de internação e que nessas regiões a maioria dos moradores depende desses modais para se locomover. Em Campo Grande, onde a oferta de transporte por modal é ainda menor, os riscos se tornam mais eminentes nesse contexto de pandemia. Como a mobilidade ativa pode contribuir para esse momento e para amenizar outros gargalos do transporte na cidade?**

BICI – A maneira eficaz de prevenção à transmissão dentro do transporte de uso coletivo, não é diminuir a frota, pois isso faz com que os ônibus e terminais fiquem ainda mais cheios. Desta forma, a bicicleta está sendo a melhor alternativa encontrada para o deslocamento, principalmente, entre as periferias e centro da cidade. Alguns exemplos são as cidades de Belo Horizonte, Curitiba, Bogotá, Paris etc. Por isso a interligação da estrutura cicloviária é emergencial. Quando falo em estrutura cicloviária, não é só a criação de novas ciclofaixas e ciclovias, é garantir que elas sejam iluminadas à noite, sombreadas durante o dia, que haja paraciclos ou bicicletários, onde a bicicleta possa ser guardada sem risco de ser furtada e que haja locais de apoio ao ciclista (borracharia e água, por exemplo). O Código de Trânsito Brasileiro dá o direito ao ciclista de pedalar nas vias urbanas assim como os carros, ou seja, a via deve ser compartilhada na ausência de uma estrutura cicloviária. Muitas pessoas desejam trocar o ônibus pela bicicleta, mas quando essa pessoa há muito tempo não pedala, não tem experiência como ciclista no trânsito e ainda tem a problemática da falta de respeito do motorista que acha que a via é de uso exclusivo dele, é muito provável que a pessoa continue se arriscando utilizando o transporte coletivo. Mas quando, ela sabe que na entrada do bairro dela, tem uma ciclovia, que oferece segurança que a leve até o centro da cidade ou que chegue muito próximo do seu local de trabalho, que quando sair dessa ciclovia poderá usar ruas mais calmas até chegar no trabalho, no supermercado, na farmácia, no banco, na feira, ela se sente convidada a realizar essa troca.

**Juliana Luquez – Recente reportagem divulgou que durante a pandemia a compra de bicicletas aumentou, em média, 30%. Temos visto a aquisição do veículo aumentar. E sobre o monitoramento do seu uso? É possível falarmos em dados estatísticos sobre o uso desse modal em Campo Grande?**

BICI – Os dados de venda de bicicleta não refletem verdadeiramente o aumento do uso dela como meio de transporte. Para comprovarmos o aumento de ciclistas urbanos, esses que usam para deslocamento cotidianos, com certa frequência semanal, é preciso realizar a contagem de ciclistas. A última contagem (bicicletas, carros e motocicletas) realizada pela Prefeitura Municipal de Campo Grande foi realizada no ano de 2005 e contabilizou 32.764 ciclistas em 53 pontos. O coletivo

Bici nos Planos realizou, em 2019, uma contagem de ciclistas e somente na Avenida Professor Alexandre de Oliveira (Via Park), um trecho de 900 metros (entre a Avenida Afonso Pena e Antônio Maria Coelho), contabilizou 846 ciclistas. A realização dessa contagem é de extrema importância para o planejamento urbano em termos de mobilidade, pois traz dados de demanda e linhas de desejo dos ciclistas, evitando assim, ciclovias e ciclofaixas criadas em locais que não atendem a população, principalmente aquela que mora em bairros distantes do centro. Pretendemos dar continuidade a essa contagem e para isso necessitamos voluntários. Deixamos aqui nosso convite a todas as pessoas para compor nossa equipe. Não é necessário experiência, pois o coletivo oferece o treinamento. Basta se cadastrar no link <https://bicinosplanoscg.wordpress.com/seja-membro/>. Gostaríamos ainda de estender o convite aos interessados na temática da Mobilidade Urbana para participar do Bici Fórum Campo Grande, o primeiro fórum voltado ao debate sobre mobilidade e bicicleta na nossa capital, totalmente organizado pela sociedade civil. O Bici Fórum é 100% online e acontece todas às terças e quintas-feiras do mês de setembro, nas redes sociais do coletivo. A programação pode ser conferida no perfil do Instagram @Bicinosplanoscg ou no Facebook Bici nos Planos CG.

## VII. ENTREVISTA com MARIA LEIDIANA MENDES<sup>16</sup>

### FOME E PANDEMIA

Roteiro, revisão e adaptação de *Juliana Luquez*<sup>17</sup>

Maria Leidiana Mendes é bacharela e licenciada em Geografia pela Universidade Estadual do Vale do Acaraú (UVA), possui mestrado e doutorado em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP), com Estágio Sanduíche na Universidade de Paris I Panthéon Sorbonne.

**DITEFRON – No livro *Homens e Caranguejos* (1967), Josué de Castro, menciona a fome como sua mais terrível descoberta, relevando-se aos seus olhos "nos mangues do Capibaribe, nos bairros miseráveis da cidade do Recife (...)". Como você descobriu a fome?**

MARIA LEIDIANA – O interesse em compreender as desigualdades e, posteriormente, a fome como sendo a maior expressão de desigualdades vem de muito

<sup>16</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em 18/09/2020.

<sup>17</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Docente do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais (EA/UFMG).

cedo. Antes mesmo de conhecer o significado desta expressão, sempre chamou minha atenção o fato de algumas pessoas terem tanto e outras tão pouco. Ao ingressar no curso de Geografia, percebi que muito dessa inquietude poderia ser discutida a partir dessa disciplina que abracei para a vida. No que diz respeito a temática da fome, se apresentou no decorrer do meu amadurecimento pessoal e acadêmico, uma vez que, entendi que uma das formas mais cruéis de desigualdade se manifesta justamente quando é tolhido um direito básico de milhões de pessoas, o direito de alimentar-se. Para discutir o tema da fome foi primordial conhecer o processo de formação socioespacial do Brasil, para isso busquei autores que se debruçaram sobre as desigualdades existentes em nosso país desde a sua formação, especialmente, as contribuições de Josué de Castro como grande referência na discussão sobre a fome, que chegou a chamar o tema de tabu. Os estudos de Josué de Castro foram de substancial relevância para o entendimento dessa questão considerando os recortes realizados em minhas pesquisas.

**DITEFRON – Na sua análise a fome não é só um fato, é também uma categoria. Comente essa abordagem que aparece em sua produção acadêmica.**

MARIA LEIDIANA – Para entender as desigualdades existentes é necessário assimilar como se deu a formação da sociedade brasileira. Importantes autores, como Caio Prado Júnior, Celso Furtado, Sérgio Buarque de Holanda, Otávio Ianni e Milton Santos, explicam a formação territorial, econômica e social do Brasil e suas análises mostram que esta foi desde sempre desigual e excludente. Assim, entendemos que os processos de manutenção da fome, que acomete muito brasileiros, ainda acontecem, sobretudo, por conta das heranças e continuidades socioespaciais dessa formação da nossa sociedade. A partir destas referências teóricas percebi que as injustiças, que entendemos como desigualdades, exemplificada na problemática da fome, vêm de tempos remotos. Parafraseando Caio Prado Júnior, as premissas do desenvolvimento brasileiro assentam-se em bases muito precárias, pois é no passado que devemos resgatar as informações necessárias para a proposição adequada e a solução acertada dos problemas atuais. O que é fome? Quem passa fome? Por que sofrem com a fome? Nada mais atual, infelizmente, do que o problema da fome que nesse momento delicado em que presenciamos uma pandemia escancarar feridas que não faz muito tempo que começavam a cicatrizar.

**DITEFRON – Desde o início da pandemia gestores, empresários e a mídia chegaram a estabelecer uma relação entre o número de "mortes de CPF" com as "mortes de CNPJ", alegando que o fechamento do setor terciário poderia ser**

**a principal causa da morte de indivíduos vulneráveis devido a fome que lhes acometeria pelas perdas de postos de emprego, os quais esse setor é responsável. Você concorda com essa relação?**

MARIA LEIDIANA – Me preocupa esse tipo de correlação. Acredito que essa comparação não pode e não deve ser feita, acredito que a principal causa de mortes é a falta de ações efetivas para frear o avanço do vírus no Brasil, sobretudo, naqueles mais pobres, que sofrem por não terem acesso a bens básicos para sua sobrevivência: comida, abrigo e saúde, para citar os mais elementares. Tais bens já lhes eram tolhidos antes mesmo da pandemia e se agravaram com o avanço da doença. O caminho escolhido pelos gestores, em sua maioria, ao invés de enfrentar o problema tem sido o de negar ou minimizar seus impactos. Claro que, no atual contexto econômico, o trabalho é necessário, e a iniciativa privada, em parte, cumpre esse papel de remunerar a força de trabalho e por isso a importância da recuperação das empresas, mas insisto na máxima que empresas e postos de trabalhos podem ser recuperados, enquanto que as vidas perdidas não. Cabe aqui ressaltar que em nossa pesquisa de doutorado buscamos avançar a partir de uma abordagem sobre o impacto causado pelos restaurantes populares enquanto política de alimentação, especificamente na cidade em São Paulo, a maior metrópole da América Latina e a mais atingida, em termos absolutos, pela pandemia. Para tal análise selecionamos o Programa Bom Prato, que é uma iniciativa do governo estadual paulista. A partir de pesquisas de campo verificamos sua aplicação e atendimento. A pesquisa pode ilustrar a importância de políticas para a alimentação, bem como o impacto na vida de pessoas que precisam deste acolhimento. O Bom Prato, originalmente, oferece ao usuário do programa café da manhã por R\$ 0,50 e almoço por R\$ 1,00, de segunda a sexta. Durante as observações feitas em campo foi possível identificar que a iniciativa atende usuários individuais e famílias, desempregados, trabalhadores da região que relataram que sem a opção do restaurante popular não teriam como se alimentar com a variedade e qualidade dos alimentos, pois o impacto da aquisição de alimentos diversos na renda familiar é grande. Estes depoimentos dizem muito sobre a importância desses equipamentos não somente para aqueles que não tem acesso a alimentação de qualidade, como aqueles que contam com salários, mas que não conseguem suprir todas as necessidades. Durante a pandemia, os restaurantes Bom Prato passaram a servir três refeições diárias, sete dias por semana, fato que para mim faz muito sentido, uma vez que, a necessidade de se alimentar não escolhe dia útil e, portanto, traz a seguinte reflexão: estas políticas podem ser implementadas e ampliadas fazendo com que mais pessoas tenham acesso, independente do momento de pandemia que estamos atravessando.

**DITEFRON – Segundo um relatório da OXFAM, divulgado no início do mês de julho de 2020, a pandemia de COVID-19, aliada à falta de apoio do governo Jair Bolsonaro aos mais vulneráveis, estaria acelerando o crescimento da pobreza no Brasil. Isso já faria o país assumir o posto perverso de "epicentro emergente da fome extrema". Quais foram os avanços e os retrocessos no que se refere a fome no Brasil?**

MARIA LEIDIANA – Para essa discussão é importante trazer à luz a constituição de algumas políticas para alimentação e nutrição ao longo da história recente do Brasil. Entre as décadas de 1930 e 1970, houve a implantação de algumas políticas compensatórias voltadas para a alimentação e nutrição no país. Este foi um momento de intensas transformações no país, dentre as quais: o crescimento e hegemonia do setor industrial brasileiro e a crescente demanda de força de trabalho para as indústrias. E é neste momento de crescimento industrial que é pensada a primeira política para alimentação e nutrição, seu principal objetivo era melhorar a alimentação, neste caso específico a do trabalhador da indústria. Em 1940, é criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) e é também neste momento que são introduzidos os cursos de nutrólogos no Brasil - atualmente, são os cursos de Nutrição. Durante o governo de Getúlio Vargas são criados os primeiros restaurantes para os operários da indústria. Portanto, a ação do poder público, aqui exemplificado através da criação dos restaurantes populares, como "soluções" que iam surgindo de acordo com as necessidades correntes não foram pensadas levando em consideração o problema estrutural, que foi desde sempre, a questão das desigualdades e, conseqüentemente, a falta de alimentos para os trabalhadores e suas famílias. Durante o regime militar, o Brasil contou com o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), que vigorou entre 1972 e 1997 e tinha como objetivo ajudar o governo a formular uma Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), que por sua vez funcionaria como um órgão central das atividades ligadas à alimentação e nutrição em território nacional. Mas somente no início da década de 1990 o tema da fome volta à pauta de discussões nos países; porém, com uma nova perspectiva, a da segurança alimentar e nutricional, que aconteceu um ano após a criação da Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 1993. Por muito tempo em certa medida o governo distribuía alimentos e outros benefícios, remediando temporariamente o problema. No governo Fernando Henrique Cardoso foi implementado o Programa Comunidade Solidária. Para alguns estudiosos, este programa constituiu-se, de fato, no principal referencial governamental das ações do governo federal voltadas para o enfrentamento das situações agudas de pobreza até aquele momento. Mas foi no início dos anos 2000 que importantes avanços no que diz respeito a políticas de combate à fome ganham o centro da discussão, emergindo com força na agen-

da política brasileira, com projetos que tinham objetivos claros e consideráveis. Creio que, de fato, é nesse momento que o tema ganha um enfrentamento como política social (e não só econômica), trazendo para o debate a questão do combate à pobreza. Em 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, surge o Programa Fome Zero, sendo o próprio presidente um dos idealizadores. Posteriormente, o Fome Zero é incorporado pelo Programa Bolsa Família. Este visando suprir uma lacuna importante na agenda pública brasileira: a falta de uma política nacional de combate à fome. Mesmo com as críticas que temos (e são algumas!), ele foi de vital importância para gravar essa discussão como prioridade na gestão governamental. Infelizmente, muito do que constava em suas linhas originais não foi implementado e já se fala na sua substituição pelo Programa Renda Brasil, proposta do atual governo de Jair Bolsonaro... A partir da reconstituição das principais políticas implementadas no Brasil, desde a década de 1930, é possível dizer que, mesmo com um período de ditadura militar que deixou um hiato no que diz respeito a discussões sobre o tema, não vivemos um desmonte institucional como o atual. Entre as ações do presidente Jair Bolsonaro (sem partido) nos primeiros meses de seu governo foi a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), por exemplo. Não há dúvidas que o descaso do governo federal em diferentes frentes escancara as desigualdades existentes e retrocede em temas cruciais para a sobrevivência humana.

**DITEFRON – No atual momento vemos que o destaque para o tema ficou circunscrito na atuação de entidades comunitárias, seja na distribuição de cestas básicas, bolsas em dinheiro para aquisição de alimentos ou mesmo na distribuição de quentinhas e marmitas. No âmbito da gestão pública, vimos algumas prefeituras e estados distribuírem cestas básicas para as famílias dos alunos da rede pública de ensino. Como você avalia as políticas de oferta de alimentação e combate à fome durante a pandemia?**

MARIA LEIDIANA – Vejo com muita tristeza e preocupação esse retrocesso, avançamos lentamente na discussão e enfrentamento da questão para de forma ligeira retroceder. Como disse anteriormente, a fome é um problema estrutural e assim deve ser encarada e combatida. Não digo que não se deve pensar em resolver a fome no momento em que ela acontece, uma vez que, quem tem fome tem necessidade imediata de saciá-la. Saciar a fome vai além de dar a comida; se de um lado, é perceptível a degradação que esta impõe a quem sente e, portanto, deve ser resolvida de imediato; por outro, deve ser discutida em uma seara que se pense políticas que a combatam na sua essência. A distribuição de cestas básicas e comidas prontas para o consumo imediato, seja por parte dos governos, pessoas

da sociedade civil e organizações, é a solução imediata. É importante lembrar que o problema vai persistir se não for pensado com objetivos claros a longo prazo. Neste momento em que a imprensa traz diuturnamente informações sobre a pandemia e as questões que esta escancarou, temas ligados as desigualdades ganham visibilidade, mas tendem a arrefecer e se isso acontece a probabilidade de serem novamente setorizados e até abandonados é grande, o que provaria o retrocesso dos direitos constitucionais e coletivos.

## VIII. ENTREVISTA com ALEXANDRE POLIZEL<sup>18</sup>

### EDUCAÇÃO CONTRA A BARBÁRIE E A LIBERDADE DE ENSINAR

Roteiro, revisão e adaptação de *Fernando Guimarães*<sup>19</sup>

Alexandre Polizel é licenciado em Ciências Biológicas (UEM), Filosofia (UNAR) e Pedagogia (UNAR). Especialista em Transtornos Globais do Desenvolvimento, TICs na Educação e Educação Profissional e Tecnológica. Doutorando e mestre em Ensino de Ciências e Educação Matemática (UEL). Vinculado ao Departamento de Educação da Universidade Estadual de Londrina (UEL), atua como líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Narrativas, Educações, Culturas e Ciências (UTFPR-LD) e coordena o Ciclo de Estudos em Crítica e Clínica da Cultura.

**DITEFRON – É um grande prazer para nós do DITEFRON a oportunidade desse diálogo. O que a excepcionalidade do momento, a pandemia de COVID-19, traz para pensarmos as ameaças que afetam a educação pública?**

ALEXANDRE – É com transborde de alegria e bons afetos que recebo o convite para dialogar com o DITEFRON. Este tipo de redes conectivas que estabelece o diálogo e reconhece que o Outro tem algo a compartilhar, é o que faz com que as Ciências e as Educações sejam tão potentes para diagnosticar e transformar a realidade. Acredito que estejamos vivendo um acontecimento, o que para pensadores com os quais comungo – como Michel Foucault, Bruno Latour e Friedrich Nietzsche – consiste em uma marca espaço-temporal onde nossos modos de significar-simbolizar são derivados. O que quero dizer com isso? Vivemos um momento no qual nenhuma possibilidade de olhar o porvir poderá ser a mesma

<sup>18</sup> Publicada originalmente na página eletrônica da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), em 08/12/2020.

<sup>19</sup> Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Docente vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação (UEMS/Paranaíba) e às Coordenações dos Cursos de Geografia e Letras da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/Campus Jardim).

da perspectiva que tínhamos antes da pandemia de COVID-19. Isso é significativo, pois é uma resposta às próprias condições de existência, de percebermos que nossos modos de vida se tornaram insustentáveis. Creio que o que virá a partir daqui será diferente de qualquer possibilidade imaginada no passado. Conforme Déborah Danowisk e Eduardo Viveiros de Castro, o mundo como conhecíamos antes ruiu. Nesse sentido, estamos passando por um processo de mutação das condições de existência. Ao pensar qualquer transformação da existência, a educação é a primeira afetada. Vejam, a compreensão que possuo de educação diz respeito ao pensar os modos de aprender, ensinar ou compor conhecimentos-saberes sobre a realidade vigente. Construir uma noção de realidade, nesse sentido, envolve um processo pedagógico. Assim, somos colocados a repensar nossas relações e dinâmicas. Um exemplo: compartilhamos objetos e superfícies e eles podem estar contaminados pelo novo coronavírus; lembramos que, se possuímos condições básicas ou privilegiadas de interação social, como ir a um teatro, cinema, café ou escola, e que atualmente estes são possíveis espaços de contaminação, percebemos que nossos modos de vida nos trouxeram aqui, e não percebemos isso por uma suposta "superior razão humana", mas percebemos por uma Pedagogia Viral – como bem nos pontua Boaventura de Sousa Santos. Contudo, a produção de uma atmosfera de medo irracional na qual passamos a acreditar que a escola é um espaço de risco, creio que seja a primeira ameaça à educação pública. Mas outras ameaças pairam... Poderia demarcar ao menos três grandes ameaças que nos sondam. A primeira refere-se ao investimento na escola pública. O cenário pandêmico requer um deslocamento emergencial de recursos para o campo da saúde e segurança. Esquecem que a educação para a saúde e as medidas profiláticas que só são possíveis por meio de mudanças atitudinais, éticas, políticas, estéticas e de conhecimento, se devem a processos formativos-educativos. Esse deslocamento associado a declaração de estado de calamidade de municípios e unidades federativas, abre margens aos desvios de recurso dada a ausência de barreiras burocráticas nos processos licitatórios, leva a um esvaziamento dos recursos públicos. Tal fato se soma a falta de habilidade administrativa do atual Governo Federal, para quem medidas neoliberais de austeridade (reforma trabalhista, diminuição de regulamentações do mercado, reforma previdenciária, dentre outras que levam trabalhadores à informalidade) tem guinado as ações frente à crise econômica. Isso leva os atuais responsáveis pela administração pública justificarem a falta de recursos para educação pública, ampliando as iniciativas de precarização da estrutura social. O segundo movimento ameaçador se dá no que toca a própria percepção sobre os saberes. A pandemia emerge como uma atmosfera de ameaça por um agente invisível, gera uma crise sanitária associada a uma crise subjetiva. Há assim uma tentativa de simbolizar a crise, para

conseguir se situar no mundo. Aí reside a ameaça. Na sociedade da informação, busca-se multiplicar as falas sobre as possibilidades de origem e finalidade dos fenômenos. As tentativas são desesperadas, aceleradas e irresponsáveis, buscam agilidade para identificar os culpados e as resoluções. Surgem assim as teorias da conspiração, ressaltando que o vírus foi criado em um laboratório para promover a dominação mundial e desestabilizar o mercado; surgem tentativas desesperadas de indicar a cura por meio de medicamentos já desenvolvidos para outros fins: hidroxicloroquina, ivermectina, azitromicina, corticoides, vitaminas; surgem os negacionistas que desafiam as recomendações de controle sanitário e expõe o outro a riscos enquanto expõe a si mesmo. O cenário de tentativas de explicações rápidas, rasas, de pânico moral e autorais colocam em risco a educação pública, pois a educação pública de bases em saberes científicos, técnicos e pedagógicos requer uma atmosfera de diálogo e construção, o que precisa de tempo e a ausência de desejo de salvacionismo. Passa-se a impressão que toda a informação necessária encontra-se na *internet*, não sendo mais necessárias escolas, currículos, políticas públicas e docentes – a figura professoral atual é o influenciador e não o docente. Confunde-se a noção de informação com a de conhecimento, o conhecimento necessita de tempo, reflexão, experimentação, ensaios, métodos, ser exposto a validação de uma comunidade especializada, precisa de crivo. Esquece-se da função social da escola, enquanto espaço de trocas, discussões, contatos com as diversidades, saberes historicamente acumulados e até mesmo os processos disciplinares produzidos por esta, ou seja, esquece-se da escola enquanto um espaço de reconhecimento. Por fim, uma terceira ameaça a qual tenho demandado constantes investigações: a digitalização da escola. Esta talvez seja a maior ameaça, e a que mais nos sonda no atual momento, se dá em vários sentidos, intrinsecamente ligados à própria estrutura que possibilita os relacionamentos digitais. A justificativa tem sido dada na óptica de que a *internet* e os famosos Ensinos Remotos e Educações a Distância substituíram a escola. Justificativa que indica uma inocência ou má fé na interpretação dos fenômenos. Digo isso, há aspectos sociais, pedagógicos e econômicos atrelados a educação pública. Sociais, porque as redes sociais homogeneizam as relações, colocam o sujeito frente apenas ao que é igual a si, perdem as dinâmicas para com as diversidades características do espaço escolar; perde-se também os afetos e vínculos sociais profundos que requerem as trocas presencial-físico-materiais. Pedagógicos, uma vez que as redes digitais têm outra dinâmica de ensino e aprendizagem, acelerada, simplificada, de um bombardeio de luzes e semioses, da seleção de temas de interesse, deixando outros saberes de fora por mera conveniência. Há também uma problemática econômica, uma tentativa de encher salas de alunos para economizar com espaço e recurso humano, desregular, terceirizar e precarizar a profissão docente. Com a digitalização

diversas instituições privadas dispensaram seus professores (até mesmo por *pop ups*) e os substituíram por videoaulas compradas a preços "simbólicos"; instituições públicas não contratando docentes efetivos ou não renovando contratos de temporários, agentes educacionais terceirizados sendo dispensados e jogados ao desemprego ou informalidade; diminuição das possibilidades de educação para Inovação Tecnológica – ressalta-se que no Brasil este campo educacional é promovido em Escolas e Universidade Públicas. Outras ameaças existem à educação pública, mas acredito que estas sejam as mais intensas considerando o contexto.

**DITEFRON – Em 2020, o UNICEF utilizou a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2017) para afirmar que 2,8 milhões de crianças e adolescentes estão excluídos das escolas e vivem outras privações e precariedades. Com a pandemia, muitas escolas têm adotado o formato de Ensino Remoto Emergencial (ERE) para dar conta, provisoriamente, objetivando manter os vínculos e as relações de ensino e aprendizagens. O que o uso desse formato, no contexto pandêmico, evidenciou sobre as estruturas socioeducacionais?**

ALEXANDRE – A pandemia e o desejo de aceleração do tempo modificaram as condições materiais das relações. Trata-se de um evento que refletiu em duas situações significativas. Uma delas foi devolver os sujeitos para o interior de suas casas, pressionando-os às dinâmicas residenciais e, inicialmente, proporcionando um tempo para o encontro com a interioridade, iniciando uma gama de problemáticas aos que vivem em condições de privações e precariedades: a superlotação do espaço físico doméstico, desemprego, fome, violência doméstica, depressão, busca de responsáveis pelas precarizações que se fazem presentes. Esse cenário do espaço privado, da falta de recursos e da violência inscritos nele são o primeiro golpe nas possibilidades de vínculos afetivo-pedagógicos e de ensino e aprendizagem. A segunda situação refletida pelo momento pandêmico é provocada por uma soma do desejo de soluções rápidas com o desespero: os Ensinos Remotos Emergenciais (ERE). Estamos diante de um modelo de ensino e aprendizagem que por si só denuncia as falhas e seus pressupostos neoliberais. O conceito de remoto expressa um ensino que ocorre distante no espaço-tempo que deveria acontecer, evidenciando que as condições são distintas daquelas dos Ensinos-Educações pensados até antes da pandemia. É emergencial, porque se situa num momento crítico diante de uma situação perigosa, logo as preocupações voltam-se para "o que leva ao ERE?" ao invés voltarem-se para "como melhorar as condições de ensino e aprendizagem?". O debate acerca dos pontos anteriores nos leva a um cenário que não foi planejado, amplamente debatido, com consultas a especialistas, com reflexões acerca das questões: "O que ensinar? Como ensinar? Por que

ensinar? Para que ensinar? Como Avaliar?". O emergencial tem sido uma proposta de ensino que não se sabe sua gênese e sequer sua finalidade. Na filosofia e nos estudos culturais gostamos de pontuar que os conceitos forjam as realidades, as palavras e suas organizações semântico-léxicas nos guiam o modo de interpretar e conceber o mundo. Nesse caso, o ERE é representado por colocar o Ensino no campo do remoto e da emergência: um formato de Educação para a emergência e em situações de emergências é difícil pensar e considerar as singularidades. É necessário assim retomar e compreender que a Educação se encontra intrinsecamente ligada ao modelo de sociedade que buscamos e queremos. Uma educação de improvisos é uma educação pensada para um regime de normatividade de uma camada mediana. Assim, ao me perguntar o que a situação pandêmica evidencia sobre as estruturas socioeducacionais, pontuaria ao menos quatro grandes impactos da emergência. 1) Para alguns não evidencia nada, o que quero dizer com isso? Há um seguimento da população que vê o ERE como funcional, útil, mesmo que não o ideal – alheia aos que não possuem as mesmas condições socioeconômicas. 2) Alguns agrupamentos de inspirações neoliberais veem nesse cenário a oportunidade para a transformação de estruturas socioeducacionais, eliminando drasticamente o número de professores, investindo na gravação de aulas e em uma educação mecânico-transmissiva, dinamitando o espaço escolar em nome de um ciberespaço mais barato, o evidencia a tentativa de desmonte da estrutura socioeducativa fundada sob o olhar da educação pública, gratuita e de qualidade. 3) Há aqueles que são atingidos pelo problema, não só pela falta de acesso a *hardwares* e *softwares* necessários para participar do ERE, como também pelo impacto social da recessão econômica que leva menores a atuar em trabalhos informais e abandonar os estudos, motivando a crença de que isso faz parte da sociedade vigente, da competição e do suposto 'mérito'. E 4) Há uma parcela da sociedade que se sente responsável por identificar os problemas socioeducacionais atrelados à desigualdade social, os denunciam, analisam, apresentam proposições e buscam transformar o cenário, como é o caso de professores-educadores-pesquisadores, ONGs e coletivos sociais, mas são constantemente atacados e até negligenciados. A pandemia escancara um regime de desmonte da educação pública por meio da relação entre desigualdade social e exclusão social-escolar, mas nos diz também de sujeitos éticos que buscam transformação destas estruturas socioeducacionais. Estes expõem as vísceras de uma educação assombrada pelo neoliberalismo, pela barbárie.

**DITEFRON – Afirmar o uso de ferramentas tecnológicas na educação básica tem aberto precedentes de maior exclusão educacional, principalmente, se a análise se sobrepuser a respeito do direito à educação. Sem informação científica**

**reflexiva, os saberes podem ser manipulados para o tratamento superficial da realidade. Trata-se de um cenário que reforça projetos societários ultraneoliberais e ultraconservadores. Nesse sentido, como a formação humana crítica dos/das estudantes pode ser afetada?**

ALEXANDRE – Há uma relação inversamente proporcional entre a formação crítico-reflexiva e os projetos societários ultraneoliberais e ultraconservadores; todavia, há uma relação de proporcionalidade direta entre superficialidade da realidade e pensamento neoliberal-ultraconservador. Isso nos auxilia significativamente na compreensão do cenário. Antes da pandemia, já tínhamos características que nos guinavam a um projeto ultraliberal. Gosto de pontuar isso em cinco eixos. Há uma dimensão do campo da informação característica de nossa organização social que está em meio a um bombardeio de notícias, mensagens de texto, imagens, vídeos... Nunca tivemos tanto acesso à informação! Parte dessas informações, no entanto, são falseadas, financiadas com o intuito de fundar algo como verdade, conspiratórias e negacionistas. Elas expõem problemas significativos, pois o excesso de informação nos leva a uma dificuldade do seu processamento, reflexão e compartilhamento. Assim, seguimentos da população que possuem alto poder econômico – a quem interessa uma sociedade pautada na propriedade e no lucro –, financiam modos de pensar superficiais e/ou imediatistas. O cenário de crises coloca o sujeito a procurar ou não compreensões sobre o que está acontecendo, sendo lançado em meio a um mar de informações falaciosas, conspiratórias ou "impulsionadas" para criar uma noção financiada do comum. Há uma dimensão no campo da inteligência coletiva ocasionado pelas novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's). Faço empréstimo deste conceito do pensador Pierre Levy, que acreditava que as redes sociais auxiliariam os sujeitos a compreenderem-se enquanto produtores de saberes. Nesse sentido, os ultraconservadores veem-se como legitimados a proliferar preconceitos, racismo, LGBTfobia, machismos, fundamentalismo e intolerância religiosa. As bases do pensamento crítico-reflexivo compreendem a análise dos modos de pensar que ferem o Outro enquanto ser, humano, diverso, enquanto saberes superficiais. O cenário pandêmico – e a crise – leva então os sujeitos a buscarem culpados, elencar uma base moral que evitaria o problema e, ter mais tempo disponível *de front* a um dispositivo para replicar suas fobias nas redes, amplia também o contato de sujeitos em formação com tais informações. Uma das problemáticas é a da sociedade conectada, ou seja, os novos modos de se relacionar mediados por redes sociais. O cenário pandêmico joga os sujeitos de volta à interioridade, a residência, ao lar; convida os sujeitos a manterem um distanciamento social, o que intensifica as relações *online*. Essas relações não se dão por proximidade físico-espacial, etária, de sexualidade-classe-etnia, são dadas por concepções de mundo muito bem calculadas por algoritmos que

criam bolhas. Os sujeitos passam a se relacionar apenas com o seu igual, com um outro-Eu. Esse é um ponto complexo, é aquilo que chamei de "Pedagogia do Eu". O cenário pandêmico intensificou essas relações de rede, essa relação de/com Eu. Nisso reside um grande problema, porque para uma formação crítico-reflexiva é necessário o Outro, o diferente, a antítese, o que coloca as certezas em posição de desconfiança. O efeito disso são os fenômenos de autoverdade, quando só se encontra verdade validando o que "Eu disse que é!", ou porque o "outro-Eu disse que é!". A problemática se alastra, tornando-se um acontecimento recorrente, raso e investido em moeda política. Esse fenômeno de superficialidade tem bases no pensar neoliberal (o Eu valida a verdade por sua liberdade e sua propriedade) e ultraconservador (a validação da verdade para conservar as concepções do próprio Eu). Outro modo de pensar a sociedade vigente é como pós-moral, posição postulada por Gilles Lipovetsky em sua obra "Crepúsculo do Dever". O pensador percebe que vivemos um tempo em que a ética tradicional pautada no dever, no coletivo e na responsabilidade ruiu. Passamos então a um outro primado, o do neoliberalismo. O pensar neoliberal pressupõe uma ética hedonista baseada no binômio liberdade-propriedade. Nesse sentido, há uma preocupação em manter a propriedade para liberdade (uma sociedade da herança!). Portanto, a moral não se verte na noção de retenção-acumulação, garantindo assim sua liberdade. Essa é a união com o ultraconservadorismo. Este une-se com o neoliberalismo na defesa do lucro-acumulação, recebendo em troca o investimento para preservar seus modos de vida enquanto moral-propriedade. Veja que há projetos como Escola sem Partido, "Anti-Ideologia de Gênero" e em Defesa da Liberdade de Consciência, que se colocam em defender a propriedade-moral e moral-propriedade dos pais sobre os filhos. Tal aspecto estrangula a possibilidade de uma educação crítico-reflexiva. Uma quinta problemática que percebo é o que verte a noção de Sociedade do Espetáculo. Creio que para além da ideia da transformação do capital em imagem e do Eu que busca mostrar-se espetacularmente para capturar o olhar do Outro, a capitalização de *views* ou reconhecimento via ser percebido, a sociedade do espetáculo nos diz algo mais: é desejo positivo e afirmativo de se expor. Isso leva a um reforço de uma sociedade de vigilância, a uma autoexploração do sujeito para ser percebido, desejo de autenticidade-diferença e a validação da verdade pela formação de clãs virtuais. Isso é realmente perigoso, pois as percepções de mundo e de verdade são validadas pelo próprio clã. O clã comporta-se com intuito de ultraconservar sua verdade, suas percepções, seus valores, mesmo que isso custe o colocar-se em evidência e ter sua imagem à venda. Para chamar atenção e manter-se nos palcos *in lives*, os sujeitos buscam ser autênticos, falar o que o Outro não fala. Esse cenário dá substrato às teorias da conspiração que passam a aparecer com frequência significativa. A conspiração é contrária a edu-

cação crítico-reflexiva, ela tem uma estrutura de suposição, de negação do Outro, de não diálogo, da hierarquização de saberes (se consideram mais sábios, pois "percebem" a conspiração) e de interdições. Creio que essas operações expressam características e sintomas de nossas ações-organizações sociais e tem nos levados ao esgotamento da crítico-reflexão.

**DITEFRON – Na atualidade, escancararam-se os discursos de ódio a diferentes grupos (mulheres, gays, travestis, negros/as, chineses, etc.). Muitos desses discursos proferidos, inclusive, de forma recreativa. Em ocasião da publicação do artigo Percepções do movimento escola sem partido: currículos pastorais e o professor como catequista, na Revista Amazônida, você afirmou que o trabalho do/a professor/a está sofrendo ataques dado um cenário de esvaziamento da sua prática crítica. A prática do ensinar numa perspectiva democrática pode auxiliar o/a docente no uso de práticas e saberes que subvertam a ofensiva ultraconservadora?**

ALEXANDRE – Creio que temos aqui um ponto nevrálgico que tenho me dedicado a estudar desde quando estava na minha primeira graduação. Gosto de pontuar que sou um pensador das negatividades, gosto de diagnosticar os adoecimentos – e talvez isso tenha me levado a Fredrich Nietzsche. É difícil responder à esta pergunta... Proponho algumas paradas. A primeira parada compreende que há uma historicidade das percepções sobre o mundo-realidade, bem como uma produção de quadros simbólicos compartilhados. Quero dizer que há uma produção das feminilidades, masculinidades, identidades sexuais, regionais, étnico-raciais, de classe etc. Quando pesamos e enunciamos, entre nós, mulheres, LGBTs, negritudes, orientalidades estamos pensando já em modos simbólicos de compreender os sujeitos atravessados por um discurso ocidental predominante. Quando tratamos tais agrupamentos como minoritários estamos potencializando a noção do "Outro menor", mesmo que a realidade seja diferente: no Brasil, mulheres apresentam 51,8% da população, 51% da população se autodeclara negra ou parda, por exemplo. Quero dizer que as identidades minoritárias já eram mantidas à margem, à minoridade, por alguma força segregativa. Sigmund Freud e Erich Fromm classificam essa força segregativa como destrutiva, agressiva, repulsiva, disruptiva, uma pulsão de morte. Nesse sentido, o ódio a esses seguimentos da população já vigorava. Chegamos, então, na segunda parada. Se há pulsão de morte (segregativa em termos sociais) e há uma historicidade das identificações-representações, o que leva a manutenção dessa ordenação social pelo ódio-morte-necrofilia? Creio que Friedrich Nietzsche nos auxilia a compreender melhor, ao passo que pontua que as vontades-desejos dos sujeitos são agenciadas. Há algo nas minhas relações conec-

tivas que convidam, agenciam, maquinam minha vontade-desejo a se expressar de tal modo. A moralidade, nesse sentido, com sua base estruturante no ressentimento (para com o Outro), na má consciência (para consigo quando não segue a moral) e no ideal ascético (a verdade-ideal que deve ser seguida e arquiteta a moralidade), é o que convida as vontades-desejos ao ódio para com os sujeitos minoritários. A moral vigente-dominante faz com que os Outros sejam vistos como imorais. O núcleo familiar 'tradicional judaico-cristão' se encarrega de transferir a pretensa moralidade a sua prole, que fará o mesmo com seus descendentes. O problema amplificou-se com a extensão dos movimentos neopentecostais, que se pautam nas Teologias da Dominação e da Prosperidade. Esse movimento neopentecostal ganha força no final do século XIX e início do século XXI, convidando os "cristãos" a se unirem a um Exército e combaterem o Outro imoral. O ultraconservadorismo propõe que aquela moral que ficava na "privacidade do lar" torna-se pública e ativa, busque a conversão – juntamente a negação, exclusão e eliminação. Aqui passamos a perceber mais o ódio e a violência movidos de forma LGBTfóbica, racista, machista, xenofóbica, misógina. O ódio também invade a escola e "a conversão" deve se dar em todos os espaços possíveis. Estamos na terceira parada: os modos como podemos compreender a chegada das Políticas de Ódio às educações e aos espaços escolares. Acredito que para além da "neopentecostalização da educação e dos valores" há mais dois fenômenos importantes a se mencionar. O primeiro se refere aos avanços significativos das lutas do movimento feminista, movimento campesino, movimento LGBT, movimento negro, movimento indígena, entre outros, levando tais sujeitos a conquistarem-ocuparem espaços de poder, negociarem políticas públicas e produzirem micro-revoluções sociais. Esse acontecimento coloca os ultraconservadores em risco, o que justifica a exposição a público, buscando converter aliados para que não percam mais a estrutura que os mantinham em privilégio. E o segundo é a compreensão de uma estrutura ideológica das relações sociais, ou seja, dos valores que nos trouxeram até aqui, destaco o Capitalismo, o Colonialismo, o Racionalismo e o Patriarcado; sistemas estes que se baseiam em explorações-expropriações e hierarquizações para manterem-se vigentes e oferecem em troca a promessa de um mundo ordenado, em progresso, um paraíso. Acontece que essas estruturas de valores nos trouxeram até aqui em meio a crises (políticas, ambientais, econômicas, sociais, subjetivas) e uma das bases reacionaristas é tentar frear o que coloca em evidência essas incoerências dos sistemas de valores. As educações críticas fazem isso, apresentam as incoerências, então o ódio volta-se a operar sobre os temas discutidos pelas educações críticas: os gêneros, as sexualidades, as classes, as etnias, as raças. Vemos pulsar as tentativas de ódio para calar esses corpos-perceptos que se colocam a falar. As Políticas de Ódio para com as Educações Críticas não param por aí. O ódio se capilariza pelo neopente-

costalismo educacional, neoliberalização da educação, ultraconservadorismo do educar e busca uma aliança dos exércitos da alma com os exércitos dos corpos via militarização das escolas. O cenário é complexo e quando digo complexo, me refiro às múltiplas linhas de força-entendimento que nos deixam em um território no qual é difícil compreender "O que podemos?". De tudo isso, vejo que o cenário envolve uma dialética das forças e que isso seja uma resposta: aos avanços de políticas públicas, a democratização dos espaços, as reinterpretações das dinâmicas de poder. Permita-me exemplificar. Tenho estudado há alguns anos o movimento Escola sem Partido (EsP), que surgiu em 2004, mas quase ninguém ouviu falar até meados de 2014. O que ocorreu? Para além da aliança do EsP com entidades de mercado-neoliberais e o pacto com movimentos neopentecostais/neocarismáticos, houve votações dos Planos Nacionais de Educação. Ou seja, a oportunidade de uniões da equipe do EsP-neoliberais-neofundamentalistas deu-se a partir da pauta educacional. Isso quer dizer duas coisas: uma mais óbvia, que há uma disputa pelas pautas educacionais; a outra é que essas movimentações se dão em resposta as reformas educacionais pós-1996. As reformas pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), a Lei 9.394/96, ampliaram a noção de educação pública, gratuita e de qualidade, buscaram aprimorar a formação de professores via reformulações nos cursos de Licenciatura, elaboraram as áreas de ensino para aperfeiçoar pesquisas na área de Educação-Ensino e instauraram a noção de uma educação democrática, das trocas, dos diálogos, da transformação. Esse cenário levou à formação crítica-reflexiva dos sujeitos e os efeitos só foram sentidos após 2010, com estudantes que criticavam-dialogavam não apenas com professores, mas também com pais, responsáveis, lideranças de bairros e até líderes religiosos. Tudo isso no mesmo momento histórico em que se ampliaram as políticas públicas para o bem-estar social, acessos a bens de consumos e disputas pelos espaços de poder pelos diversos grupos sociais. O que quero dizer, a partir desse exemplo, é que as perspectivas democráticas nos trouxeram também essas reações-reacionárias, que buscam frear as transformações sociais.

**DITEFRON – No seu artigo você defende que as ameaças conservadoras contidas no Escola sem Partido (EsP) são moralmente tendenciosas e inconstitucionais. Faz parte de projeto de governança que pode ser explícito ou implícito, gerando diferentes formas de se enfrentar os fascismos que atingem a educação. No que a compreensão crítica desse processo, pode contribuir para o engajamento docente na luta em defesa de escolas públicas democráticas?**

ALEXANDRE – Há algum tempo, me coloco a compreender as disputas pelos processos de curricularização. Procuo estudar as negociações-disputas sociais

pelos delineamentos do que será ou não considerado formativo. A meu ver, o EsP representa o aglutinamento das frentes neoconservativas diante das disputas pelas elaborações curriculares. Reconheço como currículo conservativo aquele que busca conservar valores e, obviamente, ressalto a importância de se conservar valores, como o diálogo, as trocas, o compor-com característico das educações crítico-reflexivas. No entanto, há uma diferença quando pensamos os neoconservadorismos ou ultraconservadorismos. Eles não buscam conservar valores-estruturas que consideram essenciais ao coletivo, eles buscam retornar a um passado que fantasiam o que era melhor – seja por um luto mal vivido seja por reconhecer que "naqueles tempos" possuíam mais privilégios ou melhores condições para seus modos de existência. O neoconservadorismo também busca abrir caminhos para outras possibilidades que os favorecerão no futuro, em um cenário distinto, veja o caso da aliança do movimento Escola sem Partido com as Bancadas Evangélicas e de Frente Cristã Parlamentar. Estes perceberam que para se instalar-instaurar seria preciso que a comunidade desejasse este tipo de "programa social", de regresso ao passado e de uma abertura ao futuro (neoliberal, ultraconservador e neopentecostal). Estes compreendem que os avanços da educação democrática e as políticas públicas vigentes não permitiram tal regresso e, sobretudo, a privatização-conversão da escola, ou seja, os representantes do EsP se deparariam com problemas de inconstitucionalidade. Nesse sentido, buscam criar uma atmosfera para que possam se desenvolver (i) a desconfiança dos saberes historicamente acumulados via negacionismo das ciências e acusação destas enquanto ideológicas; (ii) o medo dos professores, pesquisadores e educadores, buscando criar uma noção de que esses são doutrinadores e perturbadores da ordem; (iii) incitação de pais/mães ou responsáveis a agirem como uma milícia da moral, pois seus filhos-propriedades poderiam ser deturpados, violados, traídos; (iv) o retorno a uma noção dos filhos-propriedades, levados a inocência, passividades, ingenuidade e predisposição ao pecado-imoralidade de pensar diferente da moral-propriedade/propriedade-moral paterna. A disputa é por criar uma noção que o projeto tem uma ânsia moral urgente, bem como tem constitucionalidade ancorada nos direitos privados, no caso do EsP, a proposta é fazer virar projeto de lei e o argumento baseia-se no Pacto de San José da Costa Rica, no artigo 12º, sobre a liberdade de religião e de consciência de acordo com os pais ou tutores. Citam uma base de direito de primeira geração, no âmbito do privado, da propriedade e da religiosidade e esquecem (ou ignoram) o fato da existência do Pacto de São Salvador, que define a educação pública no âmbito da família, do estado e da sociedade, um Direito Humano de segunda geração. A ideia é apelar para a moral antes dos Direitos Humanos, ao invés de pensar os Direitos Humanos como balizadores da moral. O que esse fenômeno nos diz? Que a compreensão

da Educação Pública vem atrelada a uma noção de ética, de valores em construção – ao contrário da moral, com seus valores estáticos-fixantes. Compreender a demanda moral do EsP é compreender qual moral este demanda, se é inclusiva ou excludente, transformadora ou neoconservativa. É importante estarmos atentos às legislações, visto que em tempos de sociedade de informação-desinformação, é fácil que se esqueçam documentos oficiais e Pactos de Direitos Humanos para validarem seus "programas sociais". Por fim, é urgente compreender essa dinâmica e sua relação com os regimes de verdades, como buscam tracionar as noções de ciência, currículo, formação, escola, educação. É neste limiar que a compreensão crítica pode contribuir para o engajamento docente na luta em defesa de escolas públicas democráticas, pois é na diagnose que a crítica se inicia.

## Editorial

### Apresentação

*João Carlos Jarochinski Silva*  
*Marco Aurélio Machado de Oliveira*

### Inovação Social na Superação da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher Mediante Suporte de Políticas Públicas Integradas

*Cleonice Alexandre Le Bourlegat*  
*Maria Angélica Biroli Ferreira da Silva*  
*Pedro Pereira Borges*

### As Políticas Públicas para Migrantes Internacionais em Corumbá-MS e a Nova Realidade Imposta pela Pandemia do Covid-19

*César Augusto Silva da Silva*  
*Marco Aurélio Machado de Oliveira*  
*Alcindo Cardoso do Valle Junior*

### O Agente Comunitário de Saúde diante da Assistência aos Bolivianos no Município de Corumbá/MS: entraves e capacitações

*Talini Rodrigues*  
*Rafael Oliveira Fonseca*

### Desafios para a Continuidade da Formação de Professores em Tempo de Pandemia na Fronteira

*Lucilene Machado Garcia Arf*  
*Suzana Vinicia Mancilla Barreda*

### Geografia, Território e Relações Internacionais: uma aproximação necessária?

*Caio Cursini*

### A Luta pela Terra e os Conflitos no Sudeste Paraense: um debate a partir da obra cinematográfica de Adrian Cowell

*Gustavo Henrique Cepolini Ferreira*

### Os Navios de Assistência Hospitalar da Marinha do Brasil e a Efetividade no Atendimento às Comunidades Ribeirinhas do Pantanal e da Amazônia

*Antônio José de Jesus Júnior*  
*Lidiane de Brito Curto*

### CICLO DE ENTREVISTAS REMOTAS:

*Denis Castilho, Erminia Maricato, Rosa Moura, Gabriela Leandro, Joseli Silva, Maria Leidiana Mendes, coletivo BICI e Alexandre Polizel*

*Juliana Luquez*  
*Fernando Guimarães*