

# VIII Congresso Internacional de Educação



# Direitos Humanos



8 a 10  
maio

2019

# 70 anos

da Declaração Universal  
dos Direitos Humanos  
e a Educação Humanizadora

PROMOÇÃO



APOIO



# APRESENTAÇÃO

O **VIII Congresso Internacional de Educação** constitui-se em uma proposta de parceria entre a Faculdade Palotina (FAPAS), Pallotti Colégio Antônio Alves Ramos, Associação dos Professores e Auxiliares Administrativos do Colégio Antônio Alves Ramos do Patronato (APAP) e Instituto Vicente Pallotti, de Porto Alegre. Instituições essas mantidas pela Entidade Palotina de Educação e Cultura - EPEC.

Tendo em vista o êxito obtido no VII Congresso Internacional de Educação propõe-se uma nova edição do evento, o qual visa contribuir para o desenvolvimento da educação sob a ótica de uma formação continuada, humanizadora tendo como foco os 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

# SUMÁRIO

## ÁREA DE TRABALHO

### Políticas públicas e direitos humanos

84. REFORMA EDUCACIONAL DO ENSINO MÉDIO, BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR E A JUSTIÇA SOCIAL: CAMINHOS DE DÚVIDAS E INCERTEZAS  
(Juliana Mezomo Cantarelli e Patrícia de Faria Ferreira) ..... 6
85. REFORMA DO ENSINO MÉDIO E AS TRANSFORMAÇÕES NA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO RS  
(Patrícia de Faria Ferreira e Juliana Mezomo Cantarelli) ..... 18
86. A POLÍTICA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: A PROSPECTIVA DO DIREITO E OS DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE  
(Elitana Antonioli) ..... 31
87. DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: CONQUISTAS E DESAFIOS  
(Ana Carolina Bicca Bragança) ..... 47
88. VIOLÊNCIA E CRIME: O PERFIL DA VÍTIMA DE HOMICÍDIO E DA PESSOA PRESA NO BRASIL  
(Renata Quinhones Pereira e Olinda Barcellos) ..... 60
89. NOVAS CONCEPÇÕES NA GESTÃO DA ÁGUA: UMA EDUCAÇÃO PARA OS DIREITOS HUMANOS  
(Clovis Gorczewski e Micheli Capuano Irigaray) ..... 77

90. A EDUCAÇÃO BÁSICA E A PROFISSIONAL COMO UM DIREITO DE TODOS: DESAFIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS PARA OS SUJEITOS PRIVADOS DA LIBERDADE (Mariglei Severo Maraschin, Martina Isnardo Gusmão e Thais Docki da Silva) .....	94
91. POLÍTICAS PÚBLICAS: O ESPORTE E O LAZER COMO DIREITOS SOCIAIS (Vivianne Costa Koltermann).....	109



VIII

Congresso  
Internacional  
de Educação

**Eixo 7**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**E**  
**DIREITOS HUMANOS**



Direitos  
Humanos



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## REFORMA EDUCACIONAL DO ENSINO MÉDIO, BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR E A JUSTIÇA SOCIAL: CAMINHOS DE DÚVIDAS E INCERTEZAS

Juliana Mezomo Cantarelli\*

Patrícia de Faria Ferreira\*\*

**Resumo:** O artigo trata das implicações da Lei 13. 415/2017 e da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a promoção de justiça social no campo educacional. Tem como objetivo analisar os caminhos de dúvidas e incertezas provocadas pela Reforma Educacional do Ensino Médio e pela BNCC em relação ao papel da escola como promotora da justiça social. A partir de uma abordagem qualitativa e de cunho bibliográfico investiga as principais alterações propostas e sua relação com as políticas gerencialistas, voltadas para melhoria de indicadores, sem garantia da redução das desigualdades. Com base teórica nos estudos de Luiz Carlos Freitas, Gaudêncio Frigotto, Mônica Ribeiro e Christian Laval, apontam-se questões que expõe o caminho questionável e impreciso gerados pelas políticas analisadas no que tange a justiça social.

**Palavras-chave:** Reformas Educacionais. Ensino Médio. Justiça Social.

## HIGH SCHOOL EDUCATIONAL REFORM, COMMON CURRICULAR NATIONAL BASIS AND SOCIAL JUSTICE: paths of doubts and uncertainties

**Abstract:** The article is about the implications of the Law 13. 415/2017 and the Common Curricular National Basis (BNCC) for the promotion of social justice in the educational field. It aims at analyzing the paths of doubts and uncertainties caused by the High School Educational Reform and by BNCC concerning the role of the school as a promoter of social justice. From a qualitative and bibliographical approach, it investigates the main proposed changes and their relationships with

\* Doutoranda em Educação PPGE/UFPEL. E-mail: [juliana.cantarelli@iffarroupilha.e.du.br](mailto:juliana.cantarelli@iffarroupilha.e.du.br)

\*\* Doutoranda em Educação PPGE/UFPEL. E-mail: [patriciafariaf@hotmail.com](mailto:patriciafariaf@hotmail.com)

the managerialist policies, aimed at the improvement of indicators, with no guarantee to reduce inequalities. With a theoretical basis based on the studies of Luiz Carlos Freitas, Gaudêncio Frigotto, Mônica Ribeiro and Christian Laval it arises questions that expose the path of doubts and uncertainties marked by the analyzed policies on social justice.

**Keywords:** Educational Reforms. High School. Social Justice.

## Introdução

O presente estudo tem como objetivo analisar os caminhos de dúvidas e incertezas provocadas pela Reforma Educacional do Ensino Médio e pela nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em relação ao papel da escola como promotora da justiça social. Para tanto, a pesquisa de abordagem qualitativa e de cunho bibliográfico parte do pressuposto de que a escola tem o papel de difundir o conhecimento científico, mas também uma função cultural, social, além da preparação do estudante para ocupar um lugar na divisão social do trabalho (CHARLOT, 2013).

O Ensino Médio no Brasil vem ao longo dos anos se constituindo como um campo de disputa de projetos de educação e de sociedade, desse modo, existe uma dualidade quanto ao seu papel como etapa conclusiva da Educação Básica. As reformas e mudanças na legislação marcam os períodos em que o ensino médio esteve voltado para difusão do conhecimento científico com um ensino propedêutico e os tempos que o objetivo foi direcionado para preparação para o trabalho. A integração dessas tendências de forma qualitativa e a universalização são seus principais desafios e em função disso, tem passado por várias reestruturações curriculares, sendo esta última o objeto de estudo do presente texto.

Após o golpe sofrido pelo governo Dilma Rousseff, o governo Temer, em sua primeira ação na área educacional, instituiu o Novo Ensino Médio decretado

através da Medida Provisória nº 746/2016. A seguir, após debate na Câmara Federal, tornou-se a Lei 13.415/2017 de 16 de fevereiro de 2017. A argumentação em defesa do modelo de ensino médio proposto é que este seria um instrumento fundamental para a melhoria da educação no país, elevando os indicadores e ampliando o protagonismo juvenil. Porém, afirma Freitas (2016) que a nova Reforma do Ensino Médio demonstra a subserviência do Brasil ao capital internacional através da criação de um modelo educacional também subserviente.

Já a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), homologada pelo Ministério de Educação (MEC) em 13 de dezembro de 2018, é um documento de caráter normativo, anunciado como “um instrumento que contribuirá na inserção dos jovens no mundo do trabalho e para que se tornem cidadãos plenos, preparados para os desafios do Século 21”. Entretanto, expõe Freitas (2017), que a elaboração da BNCC em si não é o problema, mas o que a transforma em problema “é a política educacional gerencialista usada na sua elaboração e para a qual se destina”.

Cabe destacar que o conceito de Justiça Social, neste trabalho, é entendido a partir dos estudos de Nancy Fraser. Assim sendo, justiça social é um composto formado pelo reconhecimento, pela redistribuição e pela paridade de participação, sendo que cada parte é importante e necessária para combater determinadas situações. Desse modo, a partir do reconhecimento se combate injustiças culturais e simbólicas; da redistribuição se combate as injustiças econômicas; e, a partir da paridade de participação se possibilita que todos os integrantes adultos interajam entre si como iguais.

Entretanto, como a reforma do Ensino Médio junto a BNCC pode garantir a melhoria da educação, redução das desigualdades e avanços no caminho da justiça social? A seguir apontam-se questões que expõe o caminho questionável e



impreciso gerados pelas políticas analisadas no que tange a justiça social, como também aspectos específicos da Lei 13.415/2017.

## **Desenvolvimento**

Entende-se que em um país com altas taxas de desigualdade econômica, social, cultural, injustiças de todas as ordens às políticas públicas devem visar solucionar ou, ao menos minimizar essas questões. Para tal, a educação se torna uma ferramenta importante na busca de uma sociedade mais justa e igual. Assim, todas as ações que permeiam o ato de ensinar/aprender deveriam estar comprometido com a promoção da justiça social, caso contrário, corre-se o risco de que as instituições educacionais não cumpram parte de sua finalidade. Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394 (LDB/96), no seu art. 22, “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”.

Nesta mesma direção, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 já afirmava no seu Artigo 26 que, além de todo ser humano ter direito a instrução, essa deve ser

orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948, Paris).

Apesar do exposto acima, a reforma educacional do Ensino Médio, apresentada pelo Ministério da Educação - MEC, propõe uma mudança na

estrutura do sistema de ensino com o objetivo de aproximar “ainda mais a escola da realidade dos estudantes à luz das novas demandas profissionais do mercado de trabalho” (Brasil, 2017). Esse é o argumento que sustenta alterações propostas pela reforma, destaca-se, resumidamente, as mais significativas:

- O currículo deve ser organizado em cinco itinerários formativos, por áreas do conhecimento, incluindo um para formação técnica e profissional;
- São obrigatórios apenas a oferta das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática nos três anos do curso;
- Estudos e práticas de Educação Física, Sociologia, Arte e Filosofia são obrigatórios, o que não garante a oferta da disciplina em si, podendo estar diluída em projetos integradores da área de ciências humanas.
- A língua estrangeira obrigatória é o Inglês;
- Aumento da carga horária anual;
- Apenas 1800 horas serão disponibilizadas para os conhecimentos específicos por áreas sendo estes regulados pela BNCC;
- Possibilidade de complementação da carga horária em “ambientes de trabalho” fora da escola ou no modelo de Educação a Distância;
- Para a oferta do itinerário de formação técnica e profissional poderão ser contratados profissionais com notório saber sem habilitação pedagógica, é também flexibilizado o estabelecimento de parcerias com o setor privado.

Essa nova formulação provoca muitas dúvidas: como será contemplado o artigo 22 da LDB, contribuindo para a efetivação das finalidades da educação? Como irá contribuir para o fortalecimento da tolerância, amizade, compreensão se está fundamentada pelos pilares da meritocracia e da possível “escolha” individual? Qual o sentido dessa reforma para a melhoria do ensino médio? Que finalidade quer instituir ao ensino médio?

Esses questionamentos ampliam o caminho das incertezas, pois, a reconfiguração curricular do ensino médio minimiza o acesso aos conteúdos

específicos, a consolidação dos conhecimentos do ensino fundamental, descaracterizando-o como etapa final da educação básica. Com isso, a trajetória para o ensino superior torna-se mais difícil, especialmente para os mais pobres que, em sua maioria, tem a escola pública como único meio de acesso a universidade. Segundo Frigotto (2017, p. 29), “sob a ideologia da neutralidade do conhecimento e da redução do papel da escola pública de apenas instruir, esconde-se a privatização do pensamento e a tese de que é apenas válida a interpretação dada pela ciência da classe detentora do capital”.

De acordo com o MEC (2016), o currículo do novo Ensino Médio será norteado pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que tem como objetivo, além de proporcionar o acesso e a permanência na escola, garantir aprendizagens comuns a todos os estudantes. Entretanto, modificando a estrutura da educação, como acima mencionado, a BNCC estabelece como disciplinas obrigatórias nos 3 anos de ensino médio apenas Língua Portuguesa e Matemática, e como língua estrangeira - Inglês. O restante do tempo será dedicado ao aprofundamento acadêmico nas áreas eletivas ou a cursos técnicos. Assim, 60% dos conteúdos ministrados serão “ditados” pela BNCC e 40 % serão desenvolvidos, conforme “as demandas dos jovens que terão maiores chances de fazer suas escolhas e construir seu projeto de vida”.

Para Mônica Ribeiro da Silva (2018), pesquisadora do ensino médio, a BNCC retoma um “empoeirado discurso sobre as finalidades do ensino médio” permeado de interesses empresariais que atribuem à educação o desenvolvimento de habilidades e competências voltadas ao mercado de trabalho, especialmente na etapa final da educação básica.

Mesmo não divulgado amplamente pelos meios de comunicação e propagandas oficiais do governo federal, é importante salientar que a escola é que ofertará os itinerários formativos de acordo com seu interesse, capacidade e, principalmente, pelo número de profissionais disponíveis para tal. Também, cabe

frisar que além das três disciplinas obrigatórias, torna-se indispensável que a escola ofereça apenas um caminho formativo, sendo os demais opcionais, de acordo com a capacidade de cada estabelecimento de ensino. Com isso, questiona-se se a referida lei vai ampliar ou reduzir as possibilidades da formação geral, cultural e científica dos estudantes. Afinal, sabe-se que para que os estudantes tenham capacidade de projetar novas tecnologias, descobertas científicas, compreender e fortalecer a democracia, a responsabilidade e a cidadania são necessários um conjunto de conhecimentos pertencentes a várias áreas e não apenas pequenas partes de algumas delas.

Outro fator importante e que merece destaque e reflexões está relacionado ao financiamento educacional. De acordo com a reforma em questão, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) poderá utilizar seus recursos para execução de convênios com instituições privadas. Convênios esses que podem ser estabelecidos tanto para o itinerário formativo da educação profissional, como para oferta de cursos a distância que poderão ser integralizados no currículo dos estudantes, dispensando-os de fazer disciplinas presenciais.

A representação da educação trazida pelo neoliberalismo pode parecer de uma simplicidade bíblica: como toda atividade, ela é assimilável a um mercado competitivo no qual as empresas, ou as quase empresas, especializadas na produção de serviços educativos, submetidas a imperativos de rendimento, pretendem satisfazer os desejos de indivíduos livres nas suas escolhas, pelo fornecimento de mercadorias ou quase mercadorias. Essa concepção quer fazer com que as instituições admitam naturalmente que devem, doravante, ser 'gerenciadas' pelas demandas individuais e necessidades sociais de mão-de-obra, e não por uma lógica política de igualdade, de solidariedade ou de redistribuição em nível de nação na escala do território nacional. Nesse novo modelo, a educação é considerada como um bem de capital (LAVAL, 2014, p. 89).

Percebe-se que há décadas as reformas educacionais testam ideias e buscam corrigir as deficiências introduzindo novas técnicas pedagógicas, organizacionais, tecnológicas, testes, incentivos, etc., tudo em busca de indicadores e resultados mensuráveis, contribuindo para que o trabalhador aprenda somente o que for de utilidade profissional. O ensino médio é, dentro de todas as etapas da educação nacional, a que mais passou por reconfigurações curriculares e por alterações na legislação. A falta de definição quanto ao seu papel permitiu uma vulnerabilidade as políticas de governo que não se efetivaram como políticas de Estado, tendo então períodos direcionados a formação técnica e outros a formação integral. Para exemplificar essa dualidade, destaca-se que após sua aprovação já se produziu três Diretrizes Curriculares Nacionais (1998, 2011 e 2018) de diferentes concepções e mais uma Base Nacional Comum Curricular.

Os documentos atuais que embasam legalmente esse novo modelo educativo, ligam a escola a economia, a educação somente tem sentido quando relacionado ao serviço que prestam as empresas e a própria economia.

O risco é real, com a difusão dessa ideologia, de reduzir o ensino geral e profissional apenas as competências úteis as empresas, de negar o valor da cultura técnica e mesmo muitos dos seus usos sociais, e de obedecer, assim, a um utilitarismo que impede os jovens de achar o menor interesse no que parece não ser vendável no mercado de trabalho (LAVAL, 2014).

Entretanto, nem tudo o que importa na educação pode ser mensurável, quantificado. Como mensurar a habilidade de um estudante de encontrar explicações, alternativas, levantar dúvidas, buscar o conhecimento e refletir sobre ele. Como desenvolver a oportunidade de se tornar um ser humano que inserido no seu contexto social busca o desenvolvimento não apenas para si, mas também para o seu entorno? O relatório da OCDE (Organização para cooperação e

desenvolvimento econômico) do final de 2016 aponta que as inovações deverão contribuir para as desigualdades, uma vez que beneficiam os inovadores e seus clientes. Para beneficiar a sociedade será necessário difundir as inovações e para tal, é preciso novas habilidades e maiores competências, o que poderá resultar em desemprego e desigualdades.

Porém, muitas vezes, as políticas educacionais procuram atalhos e respostas rápidas aos problemas visando atender ao mercado e não ao desenvolvimento do ser humano e da justiça social. Isso é evidenciado nas parcerias público/privado, onde instituições privadas e organizações sociais se reúnem em torno de um programa visando uma educação que, conforme Frigotto (2017), convém ao mercado e não as pessoas.

Para a manutenção deste sistema cada vez mais irracional, produziu-se paulatinamente a anulação do poder dos Estados nacionais, transferindo o verdadeiro governo do mundo para os grandes grupos econômicos, hegemônicos pelo capital financeiro, e para os organismos internacionais que o representam, mormente a Organização Mundial do Comércio e o Banco Mundial. Estrutura-se, então, um poder sem sociedade ou, como analistas tem caracterizado, um Estado de exceção permanente. Estado que no interior das nações é comandado pelos bancos centrais e ministérios de economia, os quais definem as medidas que garantem o lucro, em especial do capital financeiro (FRIGOTTO, 2017, p 19).

Entretanto, a educação é um direito social e como tal tem a finalidade de promover, segundo a própria LDB/96, no Art. 35, inciso III que versa sobre o ensino médio, “o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico”. Sendo assim, o currículo não deveria ser submetido a negociações políticas e financeiras, beneficiando o capital e a iniciativa privada, pois se a escola

não é uma empresa e a educação de qualidade é um direito de todos e não somente daqueles que puderem pagar por isso.

### **Considerações finais**

Este texto buscou trilhar o caminho de dúvidas e incertezas lançadas pela reforma do Ensino Médio e a BNCC, relacionando-as com o papel da escola como promotora da justiça social. A partir das propostas da reforma, percebe-se que a sociedade contemporânea é influenciada pela lógica do pensamento conservador e neoliberal. A escola, parte dessa sociedade, não fica imune a essa mesma lógica e então, muitas vezes, acaba naturalizando a prioridade que coloca nas questões relacionadas somente ao emprego e ao mercado de trabalho, entendendo que através da meritocracia a justiça social será realizada.

Entretanto, não podemos educar em prol da justiça social se estivermos pensando somente nas questões de mercado de trabalho, pois estaríamos realizando a justiça distributiva, mas não o reconhecimento que é também fundamental para que se viva com dignidade, percebendo-se como um verdadeiro cidadão. Por outro lado, se a escola ocupar-se somente do reconhecimento, estará fazendo com que o aluno perca a oportunidade de, através de um trabalho mais qualificado e rentável, construir uma vida com mais conforto e possibilidades. Por isso, a justiça social depende do reconhecimento e da redistribuição, sempre pensado a partir da participação coletiva dos adultos que, entendendo a importância da escola para a promoção da justiça social, criam mecanismos para que essa realmente aconteça. Entretanto, é muito difícil vislumbrar educação de qualidade para todos quando esta é associada a interesses mercadológicos.

Infelizmente, percebe-se que mais uma vez o ensino médio é campo de disputa de projetos de sociedade, agora de forma ainda mais ofensiva, deixando

de ofertar conhecimentos necessários ao exercício da cidadania, estreitando o currículo e direcionando-o ao desenvolvimento de competências. Além disso, possibilita a transferência do uso de recursos públicos que deveriam ser investidos na melhoria da infraestrutura das escolas, para as empresas e instituições de ensino da rede privada.

Sendo assim, devemos estar atentos e reflexivos em relação às propostas (in)diretamente presentes tanto no que diz respeito ao Novo Ensino Médio, como a Base Nacional Comum Curricular que o direciona. Afinal, a educação é um direito de todos, caminho para a justiça social e, portanto, não deveria ser entendida a partir dos valores e preceitos neoliberais que transforma tudo e todos numa simples oportunidade de lucro.

## Referências

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**.

Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category\\_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 19 mar. 2017.

BRASIL. Senado. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional**.

LDB Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 5 maio 2013.

BRASIL, Ministério da Educação. **Novo ensino médio**. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361#nem\\_02](http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361#nem_02). Acesso em: 19 mar. 2018.

BRASIL, Ministério da Educação. **Medida Provisória nº 746**. Disponível em:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1000&pagina=1&data=23/00/2016>. Acesso em: 10 mar. 2017.



BRASIL, Ministério da Educação. **Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral: Lei nº13415/2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-). Acesso em: 18 maio 2018.

CHARLOT, Bernard. **A mistificação pedagógica**: realidades sociais e processos ideológicos na teoria da educação. Trad. Maria José do Amaral Ferreira. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2013.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 20 jan. 2019.

FRASER, Nancy. **Escalas de justiça**. Trad. Antoni Martinez Riu. Barcelona: Herder Editorial, S.L, 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Ensino Médio**: modelo subserviente para um país dependente publicado em 24/09/2016. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.wordpress.com/2016/09/24/ensino-medio-modelo-subserviente-para-um-pais-dependente>. Acesso em: 10 dez. 2018.

BNCC: uma base para o gerencialismo-populista publicado em 07/04/2017. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2017/04/07/bncc-uma-base-para-o-gerencialismo-populista/>. Acesso em: 19 jan. 2019.

FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Escola “sem” partido**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade. Rio de Janeiro: UERJ, LLP, 2017.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2003.

PACHECO, Eliezer (Org.). **Institutos Federais**: uma revolução na educação profissional e tecnológica. Ed Moderna Ltda, 2011.

POPKEWITZ, T. S. Uma perspectiva comparativa das parcerias, do contrato social e dos sistemas racionais emergentes. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. (Orgs.). **O ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. Petrópolis: Vozes, 2008.

SILVA, M. R. A BNCC da reforma do ensino médio: o resgate de um empoeirado discurso. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.34. e214130, 2018.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## REFORMA DO ENSINO MÉDIO E AS TRANSFORMAÇÕES NA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO RS

Patrícia de Faria Ferreira\*

Juliana Mezomo Cantarelli\*\*

**Resumo:** Este texto aborda o Novo Ensino Médio e a Organização Curricular orientada pelas Diretrizes Estaduais para o Ensino Médio do Rio Grande do Sul. Visa analisar as possíveis transformações na rede estadual de ensino a partir da reestruturação proposta pela Lei 13.415/2017 que institui a reforma do ensino médio. A pesquisa de abordagem qualitativa e de cunho bibliográfico apresenta os principais pontos da legislação e também das Novas Diretrizes Estaduais para o Ensino Médio RS definidas através da resolução nº 340, de 21 de março de 2018 para a seguir problematizar os principais aspectos da proposta. A discussão tem como base teórica os estudos de Michael Apple, Tomaz Tadeu da Silva e Antonio Flávio Moreira especialmente no que diz respeito às concepções de currículo e conhecimento oficial. Nas considerações finais retoma-se a abordagem inicial, entendendo que as políticas educacionais, tanto do país como do estado do RS, apontam para um caminho em que as escolas públicas poderão perder sua função real de oportunizar educação de qualidade para todos os cidadãos.

**Palavras-chave:** Reestruturação curricular. Reforma educacional. Ensino Médio

---

\* Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação/UFPEL. E-mail: patriciafariaf@hotmail.com

\*\* Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação/UFPEL. E-mail: juliana.cantarelli@iffarroupilha.edu.br

## REFORM OF MIDDLE SCHOOL AND TRANSFORMATIONS IN THE ORGANIZATION OF EDUCATION IN THE STATE OF RS

**Abstract:** This text approaches the New Secondary School and the Curricular Organization directed by the State Guidelines for the New Secondary School of Rio Grande do Sul. It aims to analyze the possible changes in the state education network after the restructuring proposed by the Law 13.415/2017 that establishes the secondary school reform. The qualitative approach and bibliographic research presents the main points of the legislation as well as the New State Guidelines for the Secondary School RS defined through the resolution n. 340, from March 21st 2018 to then problematize the main aspects of the proposal. The discussion has as its theoretical basis the studies of Michael Apple, Tomaz Tadeu da Silva and Antonio Flávio Moreira mainly concerning the conceptions of curriculum and legitimate knowledge. In the final considerations we return to the initial approach, understanding that the educational policies, both in the country and in the RS state, point to a direction in which the public schools may lose their real function of providing quality education for all the citizens.

**Keyword:** Curricular restructuring. Educational reform. Secondary School

### Introdução

O presente estudo tem como objetivo analisar as transformações na organização da educação no estado do Rio Grande do Sul, geradas pela nova reforma do Ensino Médio. Para tanto, a pesquisa de abordagem qualitativa e de cunho bibliográfico apresenta os principais pontos da legislação que organiza a reforma do Ensino Médio a partir da Lei 13.415/2017 e também das Novas Diretrizes Estaduais para o Ensino Médio do Rio Grande do Sul definidas através da resolução nº 340, de 21 de março de 2018.

A dualidade em torno do papel do Ensino Médio na sociedade atual tem feito essa etapa da educação básica ser alvo de frequentes reformas estruturais e curriculares nos últimos anos. Em um contexto de disputa de projetos de sociedade e, portanto, de educação, que caracterizou o período do golpe de

Estado sofrido pelo governo de Dilma Rousseff, um projeto de ensino médio, há tempos costurado pelo empresariado, é instituído pela Medida Provisória nº 746 de 22 de setembro de 2016. Depois de aprovada na Câmara converteu-se na Lei 13.415 de 16 de fevereiro de 2017, alterando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no que diz respeito ao ensino médio, provocando demasiadas mudanças na sua estrutura e também no seu funcionamento.

Aproximadamente um ano depois, a resolução nº 340, de 21 de março de 2018, do Conselho Estadual de Educação, define as Diretrizes Curriculares do Ensino Médio para o Sistema Estadual de Educação do Rio Grande do Sul. O documento está dividido em oito capítulos que dizem respeito a I- Objeto e finalidade, II – Referencial legal e conceitual, III – Sujeitos do Ensino Médio, IV – Organização Curricular, V – Tempos e formas de organização, VI – Dos processos de avaliação, VII – Gestão democrática e organização do ambiente escolar e VIII – Das disposições finais e transitórias. Destaca-se que apesar da importância do estudo completo da referida resolução para a compreensão do rumo da educação no RS, será dada prioridade a análise dos capítulos IV - Organização Curricular e V - Tempos e formas de organização, vistos ser esses os capítulos que contemplam os objetivos desse trabalho.

Após a análise da Lei 13.415/2017 e da Resolução nº 340, de 21 de março de 2018, objetiva-se problematizar dúvidas e questionamentos que se tornam pertinentes para todos aqueles que acreditam e defendem uma educação realmente pública, gratuita e verdadeiramente de qualidade para todos os cidadãos, independente da sua condição social, política e/ou econômica.

## **1 A reforma do ensino médio**

Sabe-se que a Lei 13.415 de 16 de fevereiro de 2017 que altera a LDB em relação ao ensino médio, apresenta várias medidas que alteram diretamente a

educação brasileira, afetando especialmente as escolas públicas. Uma das medidas estabelecidas diz respeito à ampliação da quantidade de horas aulas ministradas nas escolas, passando de oitocentas para mil e quatrocentas horas anuais. Essa ampliação se dá progressivamente até o prazo máximo de cinco anos, devendo então ofertar o mínimo de mil horas anuais.

Porém, é em relação à organização curricular que as modificações são mais expressivas e provocam maiores reflexões, visto que a partir da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e dos itinerários formativos que o currículo do Ensino Médio passa a ser composto. Entretanto, é importante destacar que para tal formulação deve ser considerado, entre outros, o contexto local e, principalmente, as possibilidades de cada sistema de ensino em relação a espaço físico, material e disponibilidade de professores para cada área de formação.

Ainda em relação aos itinerários formativos, salienta-se que esses devem ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, distribuídos nas áreas de linguagens e suas tecnologias, matemática e suas tecnologias, ciências da natureza e suas tecnologias, ciências humanas e sociais aplicadas e formação técnica e profissional. Os itinerários também podem ser integrados com os componentes da BNCC e das cinco áreas do conhecimento acima citadas, a critério dos sistemas de ensino. E, como somente um itinerário formativo é obrigatório, o aluno concluinte somente poderá cursar outros itinerários se a escola tiver disponibilidade de vaga para tal.

Concomitante, destaca-se a obrigatoriedade de apenas três disciplinas obrigatórias do novo Ensino Médio: o Ensino de Língua Portuguesa e Matemática no decorrer dos três anos, bem como, o estudo da Língua Inglesa – demais línguas somente em caráter optativo. Também é considerado obrigatório os “estudos e práticas” de Educação Física, Sociologia, Arte e Filosofia, mas apenas como parte integradora de outros componentes.

Destaca-se que para a efetivação da nova proposta curricular,

Os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação:

- I- Demonstração prática;
- II- Experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;
- III- Atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas;
- IV- Cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais;
- V- Estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras;
- VI- Cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediadas por tecnologias (§11 da Lei nº9394/1996- Diretrizes e Bases da Educação).

Ainda sobre o currículo, é importante expor que o §7- Lei 13415/2017, afirma que as escolas “deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para sua formação nos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais”. Ou seja, é dever da escola orientar os estudantes na escolha dos itinerários formativos e suas respectivas áreas do conhecimento e atuação profissional. Entretanto, a União é que estabelecerá, a partir da BNCC, os padrões de desempenho esperados para o Ensino Médio, que serão também a referência para as avaliações nacionais. Também é importante frisar que além das formas de organizações anteriormente normatizadas pela LDB, o novo Ensino Médio poderá ser organizado em módulos, bem como adotar o sistema de créditos com terminalidades específicas.

Em relação ao Ensino Técnico e Profissional, a oferta deve ser aprovada e regulamentada pelos conselhos estaduais e sistemas de ensino, podendo ser realizadas na própria instituição como também através de parcerias. Será organizada a critério dos sistemas de ensino, considerando experiências práticas de trabalho no setor produtivo ou ambientes de simulação, estabelecendo

parcerias e fazendo uso de instrumentos definidos pela legislação que rege a aprendizagem profissional. No caso da formação ser estruturada em etapas com terminalidades, poderá ser emitido certificados intermediários de qualificação para o trabalho. No que tange o trabalho docente, no itinerário técnico e profissionalizante, consta que os profissionais com notório saber reconhecido pelo respectivo sistema de ensino poderão atuar como professores, nas áreas afins à sua formação ou experiência profissional, mediante atestado comprobatório. Esse atestado pode ser “por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado (Art. 6º - Lei 13415/2017)”.

Para o estabelecimento da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral o Ministério da Educação fará repasses financeiros as escolas, pelo prazo de dez anos, a partir do início da política em cada instituição de ensino. Os repasses são oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e deverão obedecer a um acordo firmado entre as partes constando, I - identificação e delimitação das ações a serem financiadas; II - metas quantitativas; III - cronograma de execução físico-financeira; IV - previsão de início e fim de execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas. Entretanto, o repasse da União está condicionado a escolas públicas de ensino médio cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica que, além de terem iniciado suas atividades de turno integral a partir da vigência da lei 13415/2017, também devem ter os currículos organizados em itinerários formativos nas cinco áreas citadas anteriormente. Apresentado os principais pontos da reforma passamos a tratar das Diretrizes Estaduais para o Ensino Médio, normatização relacionada a Lei 13.415/2017.

## 2 A organização curricular nas diretrizes estaduais para o ensino médio no RS

As Diretrizes Curriculares do Ensino Médio para o Sistema Estadual de Educação do Rio Grande do Sul foi estabelecida através do Conselho Estadual de Educação, a partir da resolução nº 340, de 21 de março de 2018. Expõe o artigo 12 que o currículo é compreendido como um percurso formativo, constituído de práticas escolares, saberes e vivências que colaboram para o desenvolvimento identitário, cognitivo, socioafetivo, moral e ético. Desse modo, toda proposta de trabalho deveria ser pensada e realizada considerando a concretização desse entendimento de currículo.

A proposta para o currículo do Ensino Médio no RS é de um bloco integrado entre a parte diversificada e a parte comum, ou seja, um equilíbrio entre as especificidades locais e regionais com os conhecimentos dispostos na BNCC. Essa como definidora dos marcos que nortearam os conhecimentos a serem desenvolvidos nessa etapa.

A organização curricular está disposta em quatro diferentes áreas do conhecimento, em cada área as disciplinas (ou componentes curriculares) que as integram. Com isso, compõem a área de Linguagem e suas Tecnologias a Língua Portuguesa e a Língua Materna para os indígenas; Língua Estrangeira moderna; as diferentes linguagens da Arte (cênicas, plásticas, visuais, musicais) e a Educação Física. Biologia, Química e Física formam a área das Ciências da Natureza e suas Tecnologias. As Ciências Humanas e Sociais aplicadas abarcam Geografia, História, Filosofia, Sociologia e Cultura Religiosa. A quarta área é composta por Matemática e suas Tecnologias.

Além da disposição das quatro diferentes áreas do conhecimento também aponta questões relacionadas à abordagem metodológica. Essa devendo ter como proposta a contextualização, interdisciplinaridade e multidisciplinariedade,



com articulação entre os diferentes campos do saber, sem nunca perder de vista os saberes próprios de cada componente curricular.

Já em relação à obrigatoriedade são considerados os mesmos componentes da Legislação Federal, que fazem parte das áreas de conhecimentos acima citadas. Assim, devem perpassar todo o currículo, conteúdos relacionados aos direitos humanos; a educação alimentar e nutricional; educação para o trânsito; educação socioambiental; respeito e valorização do idoso e educação fiscal e financeira. Além desses que são considerados obrigatórios, as redes de ensino poderão definir e incluir outros temas, conforme o entendimento de outras necessidades.

Ainda conforme a normativa do Sistema Estadual de Educação destaca-se que os itinerários formativos instituídos pela lei 13415/2017, são percursos curriculares que cada estudante deverá “percorrer”, dentro da área do conhecimento “escolhido”. Cabe lembrar que há também outro voltado para a formação técnica e profissional. Sobre os itinerários, de forma geral, a legislação aponta para:

- Projetos (coletivos e individuais), estudos e trabalho pedagógico estimuladores aos projetos de vida.
- Deverão compor a parte diversificada do currículo;
- Serão organizados mediante eixos trabalho, ciência, tecnologia, cultura, arte e esporte ou de forma integrada em projetos ou seminários.
- Um trabalho progressivo, com uma visão geral de todos os itinerários no primeiro ano, aprofundamento de um ou dois no segundo ano e no terceiro ano, maior aproximação com o itinerário relacionado ao projeto de vida do estudante.
- Os projetos poderão realizar ações, em diversos espaços e instituições da sociedade, articuladas aos conhecimentos e desenvolvimento de atitudes, sob orientação e acompanhamento de professores. Essas atividades, de

responsabilidade da escola, serão caracterizadas como tempo formativo fora da instituição.

- Nos itinerários integrados, o roteiro deve incluir e articular as diferentes áreas e ser progressivamente mais abrangente, tanto nos estudos quanto nas experiências. Essas experiências (ou vivências) não devem constituir disciplinas.

Aponta-se também que a já referida Resolução propõe, em caráter facultativo, que as escolas tenham a possibilidade de organização das práticas curriculares em salas temáticas e do aproveitamento, de forma gradual, das tecnologias móveis. Também, que os meios para a oferta dos itinerários deverão ser providos pela instituição mantenedora da escola, conforme as demandas e possibilidades, asseguradas as diferentes ofertas e organização. A Resolução expõe ainda que os tempos escolares podem ser organizados de diferentes formas (ciclos, series, módulos, ...), levando em consideração o processo de aprendizagem. E, que a oferta do ensino médio em três anos letivos com ampliação progressiva da carga horária para 1000h por ano deve ser organizada de acordo com as possibilidades de cada rede de ensino, podendo ser articulada com a comunidade.

É apropriado destacar que as diversas informações sobre a organização curricular mencionadas neste texto, ainda estão em fase de discussão nos sistemas de ensino. Sendo assim, percebe-se a importância e a necessidade de problematizar alguns desses aspectos.

#### **4 Problematizando as propostas de (re)organização curricular do ensino médio**

Parte-se da ideia de que para analisar a criação da Reforma do Ensino Médio e as transformações na organização da Educação Estadual no RS é preciso

pensar o currículo não como “um elemento transcendente e atemporal – ele tem uma história, vinculada a formas específicas e contingentes de organização da sociedade e da educação” (Moreira e Silva, 2002, p.8). Afinal, estamos em tempos de políticas educacionais voltadas para melhoria de indicadores de qualidade, de padronização, de avaliações externas, e isso certamente tem implicações numa reforma curricular. Além disso, a reforma é realizada por um governo de práticas neoconservadoras e neoliberais, que têm interesses em atender a classe dominante e empresarial da sociedade.

Desse modo, entende-se o campo das políticas educacionais como uma arena onde se disputam questões paradigmáticas e epistemológicas do conhecimento e por isso toda escolha é fundamentada, mesmo que de forma não explícita, em algum interesse futuro. Assim, é difícil pensar, entre outros, que as disciplinas obrigatórias sejam estabelecidas de forma desinteressada e desarticulada com as questões históricas e políticas do Brasil. Apple (2002, p.61), mesmo falando de outra época e país, parece descrever o que estamos vivenciando, quando expõe que “por trás das justificativas educacionais para um currículo e um sistema de avaliação nacional, está uma perigosa investida ideológica”. Afirma ainda que os efeitos da restauração conservadora serão mais nefastos àqueles que já estão numa situação socioeconômica desfavorável. Hipótese semelhante organizou o Movimento em Defesa do Ensino Médio, formado por 10 instituições\* do campo educacional que se opõem a essa reforma.

---

\* São elas: ANPED (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação), CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade), FORUMDIR (Fórum Nacional de Diretores das Faculdades de Educação), ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), Sociedade Brasileira de Física, Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da educação), CONIF (Conselho Nacional Das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica) e CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação).

Podemos pensar a definição da obrigatoriedade de Língua Portuguesa, Matemática e Língua Inglesa em relação às avaliações externas, pois duas das três disciplinas são avaliadas em todas as provas que formam os indicadores. Assim, (in)diretamente, acabam por definir qual área é mais importante e merece mais tempo dentro da organização curricular das escolas.

Já o estudo da Língua Inglesa abre caminhos para as parcerias público-privadas, visto que a lei estabelece a possibilidade dos alunos cumprirem a carga horária em outros ambientes de aprendizagem, o que poderia ser as escolas e cursinhos privados de inglês. Além disso, como os profissionais com notório saber podem ser contratados, possibilita sua contratação para substituírem os professores de carreira no magistério. Ainda em relação a língua estrangeira, sabe-se que em função da localização geográfica o RS tem muito mais proximidade ao Espanhol, segunda língua mais falada no mundo ocidental.

Ainda em relação às disciplinas obrigatórias, pode-se entender como a corroboração do pensamento de senso comum que associa a ideia de “saber ler, escrever e fazer conta” como suficiente para uma determinada camada da sociedade que não necessita maiores conhecimentos para cumprir seu papel de trabalhador “manual”. É dentro dessas perspectivas que o conhecimento corporificado em currículo e a definição de uma determinada organização curricular, constituem-se como artefatos de poder (Moreira e Silva, 2002). Afinal, toda a seleção de um determinado conhecimento/currículo tem, conseqüentemente, a exclusão de outros.

Com isso, algumas reflexões se tornam pertinentes dentro desse contexto educacional e que não pode ser desvinculado do político e econômico que se vive. Assim, se cada instituição escolar deverá organizar seus itinerários conforme suas possibilidades permitirá que a escola com um quadro maior de professores nas diferentes áreas, ofereça mais itinerários formativos. Porém, outras escolas com menores recursos profissionais e também materiais, poderão oferecer somente

um itinerário, prejudicando o aluno que se não optar por este, deverá procurar outra instituição. Entretanto, sabe-se que em muitas cidades do RS não há oferta de vagas nas escolas públicas que já trabalham para além das suas reais condições, assim como também não há docentes para completar o quadro que se necessita.

### **Considerações finais**

A reforma do Ensino Médio foi instituída em um período histórico e político de congelamento de gastos em educação, de parcelamento de salários, de retirada de direitos, de parcerias públicas privadas e da crescente aceitação dos pensamentos neoliberais abonadas pelas ideias meritocráticas. Meritocracia essa que justifica o sucesso e o fracasso como uma questão individual e retira assim a obrigação do Estado de proporcionar a todos as mesmas condições de se desenvolver e também de competir dentro dessa sociedade capitalista, já tão injusta e desigual.

Entende-se que com essa nova estrutura o currículo e conseqüentemente suas ações não poderão mais ser pensadas considerando o perfil de aluno que anseiam formar, mas qual perfil de aluno que terão condições de formar. Afinal, as escolas que já possuem infraestrutura adequada, materiais diversos e quadro de professores completo nas diferentes áreas do conhecimento, certamente terão maiores chances de preparar seus alunos, contemplando todas as funções da escola, ou seja, o trabalho, os futuros estudos e a cidadania. Entretanto, aquelas sem ou com menos condições terão que adequar-se as demandas fazendo o possível, e não o necessário e imprescindível para um futuro digno e de possibilidades que merece todo ser humano.

Sendo assim, entende-se que as políticas educacionais, tanto do país como do estado do RS, apontam para um caminho em que as escolas públicas poderão

perder sua função real de oportunizar educação de qualidade para todos os cidadãos. Pois, esses novos arranjos curriculares que priorizam o mercado e o capital contribuem para o aumento da desigualdade, prejudicando ainda mais aqueles que veem na escola uma das poucas oportunidades de se inserir com dignidade na sociedade em que vivem.

## Referências

APPLE, M. A Política do Conhecimento Oficial. In: MOREIRA, A.F.B.; SILVA, T.T. (orgs). **Currículo, Cultura e Sociedade**. Tradução de Maria Aparecida Baptista – 7. edição. São Paulo: Cortez, 2002.

BRASIL. **Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral: Lei nº13415/2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-). Acesso em: 18 maio 2018.

BRASIL. Diário Oficial da União. **Portaria nº 746 de 22 de setembro de 2016**. Nº 184-A, sexta-feira, 23 de setembro de 2016. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/126992>. Acesso em: 28 set. 2016.

MOREIRA, A.F.B.; SILVA, T.T. Sociologia e Teoria Crítica do Currículo: uma introdução. In: MOREIRA, A.F.B.; SILVA, T.T. (orgs). **Currículo, Cultura e Sociedade**. Tradução de Maria Aparecida Baptista – 7. edição. São Paulo: Cortez, 2002.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução Nº340 de 21 de Março de 2018**. Acesso em 10 de abril de 2018. Disponível em: [www.ceed.rs.gov.br/download/20180327150103resolucao\\_0340.pdf](http://www.ceed.rs.gov.br/download/20180327150103resolucao_0340.pdf). Acesso em: 12 jan. 2018.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## A POLÍTICA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: A PROSPECTIVA DO DIREITO E OS DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE

Elitana Antonioli\*

**Resumo:** O presente artigo aborda a questão do direito à alimentação escolar, assegurado legalmente por dispositivos nacionais e internacionais. No Brasil, esse direito vem sendo consolidado por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que está presente no cotidiano das escolas públicas de educação básica e garante a milhões de estudantes o acesso à alimentação, contribuindo para sua permanência no ambiente escolar. O estudo também se insere no contexto microrregional frente aos desafios enfrentados pelos municípios na implementação do PNAE e na efetivação do direito à alimentação escolar. Se estrutura na pesquisa bibliográfica e documental acerca da temática, utilizando as técnicas de análise documental e entrevistas semiestruturadas. Os resultados demonstram a relevância social do PNAE, seja beneficiando um contingente considerável de estudantes por meio da oferta de alimentação saudável nas escolas, bem como no desenvolvimento econômico local e regional, fomentando e incentivando a aquisição dos produtos da agricultura familiar. Por fim, percebe-se que a implementação do PNAE em âmbito municipal ocorre em consonância com o que preconiza a legislação federal do programa, entretanto, alguns desafios são apontados pelos agentes implementadores da política, produzindo reconfigurações no projeto institucional a partir da realidade local.

**Palavras-chave:** Direito à Alimentação Escolar. PNAE. Implementação de Políticas Públicas.

---

\* Nutricionista da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) Campus Erechim/RS. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) Campus Chapecó/SC. E-mail: elitanaa@hotmail.com

## THE NATIONAL POLICY OF SCHOOL SUPPLY: THE PROSPECTIVE OF LAW AND THE CHALLENGES IN THE IMPLEMENTATION OF THE PNAE

**Abstract:** This article addresses the issue of the right to school feeding, legally guaranteed by national and international provisions. In Brazil, this right has been consolidated through the National School Feeding Program (PNAE), which is present in the daily life of public primary schools and guarantees millions of students access to food, contributing to their permanence in the school environment. The study is also part of the microregional context of the challenges faced by municipalities in the implementation of the PNAE and in the realization of the right to school feeding. It is structured in bibliographical and documentary research on the subject, using document analysis techniques and semi-structured interviews. The results demonstrate the social relevance of PNAE, benefiting a considerable number of students through the provision of healthy food in schools, as well as in local and regional economic development, encouraging and encouraging the acquisition of family farming products. Finally, it can be seen that the implementation of the PNAE at the municipal level is in accordance with what is recommended by the federal legislation of the program, however, some challenges are pointed out by the agents implementing the policy, producing reconfigurations in the institutional project from the local reality.

**Keyword:** Right to School Food. PNAE. Implementation of Public Policies.

### Introdução

Em meio aos anúncios da celebração dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), vivenciamos a atual crise mundial do cenário político, econômico e social, marcado por ameaças, retrocessos e desconstruções no campo de direitos arduamente conquistados. Diante desse contexto, emerge a constante necessidade de reafirmação e preservação dos princípios que norteiam os direitos humanos, desafios que permeiam o cotidiano das pessoas e organizações em todo o mundo.

Dentro do rol dos direitos humanos fundamentais situam-se os direitos à alimentação e educação, conforme asseveram os artigos XXV e XXVI,



respectivamente, da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A DUDH representa um marco na história dos direitos humanos, além de inspirar a criação de outros documentos com princípios e finalidades semelhantes, como é o caso da Constituição Federal Brasileira, em especial a versão de 1988.

No Brasil, ainda que recentemente, o direito à alimentação passou a ser reconhecido e garantido pela Emenda Constitucional nº 64 de 2010, compondo o artigo 6º da Constituição Federal de 1988:

São direitos sociais a **educação**, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90 de 2015; BRASIL, 1988) (Grifos da autora).

Neste cenário, evidencia-se também o direito à alimentação escolar assegurado pela legislação brasileira a todos os estudantes da rede pública de educação básica e consolidado por meio do Programa Nacional de Alimentação (PNAE).

O PNAE representa a maior e mais antiga Política Pública em execução no Brasil, conhecido popularmente como Merenda Escolar, está presente no cotidiano das escolas públicas, proporcionando a milhões de estudantes o acesso à alimentação e contribuindo para a sua permanência no ambiente escolar.

O presente artigo faz uma incursão bibliográfica e documental acerca da temática em questão, se estrutura na técnica de análise documental de Cellard (2012), a partir da análise de documentos oficiais e da legislação vigente que regulamenta o direito à alimentação escolar e o PNAE. Além disso, se insere no contexto microrregional frente aos desafios enfrentados pelos municípios na implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O estudo também dialoga com a pesquisa acadêmico-científica sobre a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios do Rio Grande do Sul (RS), desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação, *Stricto Sensu*, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Curso de Mestrado em Educação, vinculada à linha de Pesquisa “Políticas Educacionais” e ao Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas, Democracia e Estudos Urbanos”.

## **1 A emergência do direito à alimentação escolar**

De acordo com Bobbio (1992) a existência de um direito, pressupõe a existência de um sistema normativo, orientado por um conjunto de normas que guiem a própria ação. O autor ainda destaca que “a figura do direito tem como correlato a figura da obrigação” (BOBBIO, 1992, p. 79-80). Em outras palavras, a emergência de um direito implica em ações que possam positivá-lo socialmente.

Corroborando a esse pensamento, Cury (2002) afirma que o reconhecimento de um direito, requer, em primeiro lugar, a sua garantia em arcabouço legal de caráter nacional, cujo dispositivo indique: os deveres, as proibições, as possibilidades e os limites de atuação. Embora, muitas vezes, as pessoas não tenham consciência sobre o impacto que essas ações representam em seus cotidianos e suas vidas, o reconhecimento de um direito em linguagem normativa é o primeiro passo para sua garantia e efetivação.

Atualmente, existem documentos nacionais e internacionais que asseguram em seus textos legais o acesso aos cidadãos a alimentação e a educação, afinal esses direitos representam condições essenciais para o pleno desenvolvimento do ser humano. Tal é o caso dos artigos XXV e XXVI da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, conforme mencionado anteriormente. Ainda podemos destacar o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966, que estabelece no artigo 11 o

direito à alimentação e no artigo 13 o direito à educação. Somam-se a esses dispositivos os 07 compromissos da Cúpula Mundial da Alimentação (1996) e a Declaração Mundial sobre Educação para todos da UNESCO (1990), além de outros que reconhecem, normatizam e regulamentam esses direitos.

Em âmbito nacional, a legislação brasileira por meio da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, reconhece e garante a educação e a alimentação como direitos sociais. Em ambos os dispositivos, existem vários artigos que versam, sob diferentes ângulos, sobre a garantia desses direitos e seus provedores.

Na convergência desses dois direitos (a educação e a alimentação) é que emerge o direito à alimentação escolar, conforme assevera o artigo 4º da LDB, inciso VIII, e o artigo 208 da CF, inciso VII, os quais preveem “o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, **alimentação** e assistência à saúde” (BRASIL, 1988; LDB 1996) (Grifos da autora).

Para além do texto constitucional, as questões relacionadas com a alimentação e educação também compõe as agendas públicas, espelhando de diversas formas as políticas públicas federais, como é o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que será abordado no próximo item.

## **2 O Programa Nacional de Alimentação Escolar: características e operacionalização**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) está presente nas escolas públicas brasileiras e representa uma das maiores e mais longevas políticas públicas em execução no país. Ao longo de mais de 60 anos de trajetória, o PNAE sofreu importantes modificações em seu projeto inicial e, atualmente, é

reconhecido mundialmente como um caso de sucesso no campo das políticas públicas.

Criado em 1955, o projeto inicial do PNAE constituía-se em um serviço de assistência aos estudantes vulneráveis à desnutrição. No entanto, nos dias atuais, corresponde a uma política pública que têm entre suas diretrizes a efetivação de um direito: o direito à alimentação escolar. Nesta perspectiva, encontramos respaldo em Santos (2017, p. 05), ao escrever que:

O PNAE, enquanto política pública de profunda inserção social, vem sendo aperfeiçoada ao longo das últimas décadas no Brasil, contribuindo, hoje, com a transformação do refeitório e cozinha da escolar em espaços pedagógicos da maior relevância. Ao se constituir de forma progressiva enquanto política pública, supera o 'modelo assistencialista' cujo conceito hegemônico tradicional era o da 'merenda escolar' por um modelo novo onde prevalece o conceito de 'direito social' e de 'alimentação escolar' (SANTOS, 2017, p. 05).

Segundo informações divulgadas no site oficial da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO, 2019), a experiência brasileira com alimentação escolar vem sendo considerada modelo pelos demais países, pois além de promover a oferta e incentivar a prática de uma alimentação saudável e adequada nas escolas, contribuindo para o desenvolvimento e permanência dos estudantes no ambiente escolar, também representa um importante eixo de desenvolvimento econômico e social, fomentando e incentivando a aquisição dos produtos produzidos pela agricultura familiar, conforme prevê a legislação federal vigente (BRASIL 2009; 2013).

Para além disso, algumas informações demonstram a relevância e a evolução do PNAE ao longo dos anos, como o crescente volume de recursos financeiros investidos no programa e o aumento considerável da clientela beneficiada. De acordo com os dados mais recentes disponibilizados no site do

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na página destinada ao PNAE, no ano de 2015, foram atendidos pelo programa 41,5 milhões de alunos e repassados 3,759 bilhões de reais em recursos financeiros a estados, municípios e escolas federais (Tabela 1) (BRASIL, 2019).

Tabela 1 – Demonstrativo dos recursos financeiros investidos e do quantitativo de alunos atendidos pelo PNAE no período de 1995 a 2015.

<b>Ano</b>	<b>Recursos (em bilhões de R\$)</b>	<b>Alunos (em milhões)</b>
<b>2015</b>	3,759	41,5
<b>2014</b>	3,693	42,2
<b>2013</b>	3,542	43,3
<b>2012</b>	3,306	43,1
<b>2011</b>	3,051	44,4
<b>2010</b>	3,034	45,6
<b>2009</b>	2,013	47 **
<b>2008</b>	1,490	34,6
<b>2007</b>	1,520	35,7
<b>2006</b>	1,500	36,3
<b>2005</b>	1,266	36,4
<b>2004</b>	1,025	37,8
<b>2003</b>	0,954	37,3
<b>2002</b>	0,848	36,9
<b>2001</b>	0,920	37,1
<b>2000</b>	0,901	37,1
<b>1999</b>	0,871	36,9
<b>1998</b>	0,785	35,3
<b>1977</b>	0,673	35,1
<b>1996</b>	0,454	30,5
<b>1995</b>	0,590	33,2

Fonte: Elaborado pela autora a partir de BRASIL (2019).

\*\* Neste ano foi iniciado o atendimento aos alunos participantes do Programa Mais Educação, que foram incorporados ao quantitativo de matrículas, fato que não ocorreu nos anos subsequentes.

Atualmente os principais instrumentos regulamentadores e normatizadores do PNAE são a Lei Federal nº 11.947 de 16 de junho de 2009 e a Resolução CD/FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013. A sanção dessa legislação trouxe importantes avanços para o PNAE, a saber: a universalização do atendimento para estudantes da rede básica de educação; obrigatoriedade da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, fomentando o desenvolvimento local e regional; estabelecimento da educação alimentar e nutricional como um eixo de atuação do programa; a ampliação e o fortalecimento dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) em cada município brasileiro, dando maior destaque à participação da comunidade e ao controle social, a obrigatoriedade da existência de um nutricionista responsável técnico, a constituição dos Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição do Escolar (CECANEs), por meio de parcerias entre o FNDE e as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), (BRASIL 2009; 2013).

Apesar de ser um programa de âmbito federal (com desenho institucional, normas e diretrizes definidas), a execução do PNAE ocorre em regime de colaboração entre os entes federados, ou seja, o funcionamento do programa depende da cooperação entre Governo Federal, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos dias atuais, o programa é gerido pelo Governo Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que repassa aos estados, municípios e escolas federais, recursos financeiros para atendimento dos 200 dias letivos, com base no censo escolar do ano anterior e nas modalidades de ensino. Os valores, de caráter suplementar, são efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro), e devem ser utilizados exclusivamente para a compra de gêneros alimentícios, sendo que 70% do total dos recursos devem ser destinados à compra de alimentos básicos (semielaborados e in natura). Além disso, 30% do valor repassado ao PNAE deve ser investido na aquisição de

produtos da agricultura familiar, conforme prevê a legislação federal (BRASIL, 2009; 2013).

Ainda que o PNAE tenha se consolidado como uma das mais importantes políticas públicas brasileiras, muitos são os desafios que permeiam as instituições na efetivação do direito à alimentação escolar. Aliado a isso, convém lembrar que o Brasil é um país de grandes dimensões e apresenta assimetrias nos mais diversos campos como o regional, social, econômico e cultural (DOURADO, 2013). Esses fatores, assim como algumas características locais dos municípios, podem impactar na implementação das políticas públicas, como é o caso PNAE, tema que será discutido no próximo item.

### **3 Desafios da prática: a experiência municipal na implementação do PNAE**

Para compreender o processo de implementação do PNAE em âmbito municipal optou-se por estudar a experiência de um município de médio porte situado na região norte do Estado do Rio Grande do Sul. As técnicas de pesquisa consistiram em análise documental e entrevistas semiestruturadas. A técnica de análise documental foi desenvolvida conforme o método de Cellard (2012). O autor afirma que sob o ponto de vista metodológico, a análise documental apresenta vantagens significativas e define:

[...] trata-se de um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência – a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador – do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito à operação de medida (CELLARD, 2012, p. 295).

Foram analisados documentos oficiais como a legislação federal que normatiza e regulamenta o PNAE (Lei Federal 11.947/2009 e Resolução CD/FNDE

nº 26 de 17 de junho de 2013), bem como documentos fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) e informações disponíveis no site oficial da Prefeitura Municipal, no período de 2013-2018. As entrevistas foram direcionadas para pessoas que apresentavam vínculo profissional com o PNAE, como secretários de educação, nutricionistas, representantes do Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Posteriormente, foi realizado o cruzamento dos dados e a análise conjunta das informações.

Antes de adentrarmos propriamente nos resultados do estudo, é oportuno salientar que alguns fatores são essenciais na implementação de políticas públicas. Dentre eles, Lima e D'Ascenzi (2013) destacam: 1º) o desenho, as características e conteúdo da política/programa: é imprescindível que os objetivos sejam claros para que os agentes implementadores compreendam a política e o que se espera deles; 2º) arranjos institucionais: no que diz respeito a estrutura e dinâmicas organizacionais, disponibilidade de recursos (principalmente o financeiro); 3º) atores implementadores: a divergência de ideias, valores e concepções, além de disputas e conflitos ideológicos, culturais, partidários.

Ainda que esses fatores possam influenciar, em maior ou menor grau, na implementação de políticas públicas, no caso do PNAE, existem outros aspectos que podem interferir na operacionalização do programa como: aspectos locais e culturais; necessidades especiais relacionadas à alimentação; desenvolvimento socioeconômico da cidade/região (arrecadação de impostos e investimentos de recursos financeiros destinados ao programa – contrapartida municipal); disponibilidade de fornecedores; entre outros.

A implementação do PNAE no município estudado vem sendo realizada em regime de colaboração entre o Governo Federal, por meio do FNDE, e a entidade executora, representada pela Prefeitura Municipal, através da Secretaria Municipal de Educação e pelo Setor de Alimentação Escolar. O FNDE atua no repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar, com base no censo



escolar do ano anterior de atendimento. Os valores financeiros são efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro), para atendimento dos 200 dias letivos, conforme as modalidades de ensino atendidas pela rede municipal de educação (BRASIL, 2019). A entidade executora é responsável pela complementação dos recursos financeiros, além de proporcionar as condições para que o programa seja executado dentro do que determina a legislação federal do PNAE, disponibilizando entre outros recursos: humanos, materiais e infraestrutura física.

A operacionalização do PNAE conta com o trabalho conjunto de vários agentes implementadores da política em âmbito municipal. Diante disso, destacamos que a equipe do Setor de Alimentação Escolar é composta por uma (01) coordenadora e quatro (04) nutricionistas concursadas, com carga horária semanal de 40 horas cada, que atuam diretamente no planejamento, controle e execução do programa na rede municipal de ensino. Também auxiliam nesse processo outros agentes e setores da Prefeitura Municipal como o setor de licitações, financeiro e administrativo. Ainda, a execução do PNAE conta com a colaboração dos agentes que atuam diretamente nas escolas, como a direção e as cozinheiras. Além disso, destacamos o trabalho realizado pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE), como importante órgão de fiscalização e controle social.

Segundo os dados mais recentes disponibilizados pelo MEC/INEP por meio do censo escolar, no ano de 2018, a rede municipal de ensino atendeu 6.336 alunos, matriculados nas seguintes modalidades da educação básica: educação infantil (creche e pré-escola); ensino fundamental, educação em tempo integral, educação de jovens e adultos (EJA), atendimento educacional especializado (AEE). Neste mesmo ano, o Governo Federal repassou um total de 898.296,00 reais em recursos financeiros para atendimento do PNAE na rede municipal de educação (Tabela 2) (BRASIL, 2019).

Tabela 2 – Demonstrativos dos recursos financeiros transferidos do Governos Federal para o PNAE e dos alunos atendidos pelo programa na rede municipal de ensino, no período de 2013 a 2018.

<b>Ano</b>	<b>Nº de alunos matriculados na rede municipal de ensino</b>	<b>Valor de repasse do recurso financeiro pelo Governo Federal</b>
2018	6.336	898.296,00
2017	6.300	965.836,00
2016	6.234	904.600,00
2015	6.187	921.708,00
2014	6.222	723.040,00
2013	6.092	850.708,00

Fonte: Elaborado pela autora a partir de MEC/INEP (2019) e BRASIL (2019).

A análise dos dados revelou que o PNAE apresenta importante impacto social no município estudado. Os agentes implementadores da política consideram o programa extremamente relevante, elencando como aspectos positivos do PNAE a oferta de uma alimentação saudável para os estudantes, destacando que, em alguns casos, essa deve ser a principal refeição do dia para muitas crianças e adolescentes. Além disso, afirmam que a obrigatoriedade na aquisição dos produtos da agricultura familiar auxilia no desenvolvimento econômico local, além de incentivar a produção de alimentos mais saudáveis, com baixo índice ou livres de agrotóxicos.

Quanto as dificuldades na implementação do programa, a maioria dos entrevistados ressaltou a questão financeira, pois consideram que o recurso recebido do governo federal é insuficiente para atender o que a legislação recomenda e proporcionar uma alimentação de qualidade. Neste quesito, percebe-se que os atores não compreenderam o caráter suplementar do programa, pois cabe aos municípios a complementação dos recursos financeiros necessários para garantir uma alimentação saudável e de qualidade aos

estudantes da rede pública de educação básica. Além disso, alguns agentes ressaltaram dificuldades em relação a burocracia para operacionalização do programa. Talvez, isso seja reflexo da ausência de capacitações constantes da equipe que atua no PNAE.

Apesar de alguns desafios na implementação do PNAE em âmbito municipal, percebe-se que, no município estudado, a gestão e operacionalização do programa ocorre em consonância com o preconizado pela legislação federal que regulamenta e normatiza o PNAE. Algumas reconfigurações são realizadas na política conforme a realidade local, mas respeitando os princípios, diretrizes e objetivos do programa.

### **Considerações finais**

Em que pese a alimentação e a educação sejam reconhecidas amplas e reiteradamente como direitos fundamentais e sociais de importância universal, ainda nos dias atuais, a violação desses direitos se configura como prática diária no nosso país (BRASIL, 2013). Nesse sentido, Bittencourt (2008, p. 148) destaca que “a emergência de cada um desses direitos possui uma história e um momento. No entanto, seu surgimento e proclamação não são garantias de efetivação. Essa é tarefa reservada ao Estado, ao positivá-los, e aos cidadãos, de exigí-los”.

De fato, o aparato normativo representa apenas uma parcela de um extenso e complexo processo, envolvendo diversas fases, fatores e atores, até a efetivação desses direitos na prática. Além disso, a concretização diária desses direitos remete a um esforço conjunto que, para além dos instrumentos jurídicos e constitucionais, perpassa pela atuação de seus provedores e implementadores até atingir o público alvo.

No que diz respeito ao direito à alimentação escolar, a política implementada e consolidada em nosso país por meio do PNAE, representa um importante recurso no cotidiano e contexto da escola pública atual, contribuindo para o acesso, desenvolvimento e permanência dos estudantes no espaço escolar. Ainda, é importante salientar que o impacto social do PNAE ultrapassa os muros da escola. A política de incentivo e aquisição dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, constitui-se em um importante eixo de atuação do programa, auxiliando no desenvolvimento socioeconômico de estados e municípios, além de estimular a produção sustentável de alimentos.

Para além disso, a capilaridade do programa no que tange a existência de uma legislação que reconhece e garante o direito à alimentação escolar e norteia as ações do PNAE, aliado ao volume regular e crescente de recursos financeiros investidos no programa e ao contingente de estudantes beneficiados pela política, impulsionam a implementação e execução do PNAE nos diferentes municípios brasileiros.

Embora as características e realidades locais possam influenciar no funcionamento da política e até mesmo impactar na efetividade do programa, é imensurável a contribuição do PNAE no cotidiano da escola pública e seus desdobramentos para a sociedade brasileira. Por fim, ressaltamos a importância de pesquisas com viés para a análise e avaliação da política nacional de alimentação escolar, em seus diferentes eixos de atuação, a fim de aprimorar as ações do PNAE e contribuir para a sua efetivação nas diversas regiões do país.

## Referências

BITTENCOURT, Jaqueline Marcela Villafuerte. A emergência do direito à alimentação escolar. **Políticas Educativas**: Campinas, v. 2, n. 1, dez. 2008, p. 143-153.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.  
Acesso em: 20 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em:  
<<http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>>.  
Acesso em: 01 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Disponível em:  
<<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Consulta matrícula**. Disponível em:  
<<http://portal.inep.gov.br/web/guest/dados/consulta-matricula>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à alimentação adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 80 p., 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à educação**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 64 p., 2013.

CELLARD, André. Análise Documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 3ªed., p. 295-316, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, jul. 2002, p. 245-262.

DUDH, Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à Educação Básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v34n124/07.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

FAO, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **Alimentación y nutrición escolar**. Disponível em: <<http://www.fao.org/school-food/es/>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

SANTOS, Nelso dos. A Política de Alimentação Escolar e os desafios da gestão na educação básica. **Anais do VII Congresso Internacional de Educação**, 2017, Santa Maria, RS. Disponível em: <<http://br60.teste.website/~fapas413/index.php/anaiscongressoie/article/view/1041/899>>. Acesso em: 20 fev. 2019.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: CONQUISTAS E DESAFIOS

Ana Carolina Bicca Bragança\*

**Resumo:** Este trabalho tem como objetivo elucidar, para melhor compreensão e entendimento da temática, questões referentes aos Direitos Humanos (DH) no Brasil, com relação a sua evolução e desafios no país. Sendo uma ampla temática, recolhe-se o que vem a tocar a perspectiva da historicidade dos Direitos Humanos no Brasil, perpassando questões constitucionais, sociais, políticas, midiáticas e conquistas e caminhos a serem percorridos. Para tal artigo, foi realizada uma revisão bibliográfica do que se tem, atualmente, sobre os DH no país. Durante este estudo foram encontrados diversos materiais que se propõem a discutir a temática supracitada, da mesma forma que constata-se, ao longo deste, a necessidade de políticas públicas neste sentido, possibilitando conquistas no que refere-se aos DH no cotidiano brasileiro, além de apresentar um panorama da mídia e a representatividade que por ela pode ser gerada.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos no Brasil. Mídia. Políticas públicas.

## HUMAN RIGHTS IN BRAZIL: ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES

**Abstract:** This paper aims to elucidate issues related to human rights (HR) in Brazil, in relation to its evolution and challenges in the country, for a better understanding of the subject. As a broad theme, we come to the perspective of the historicity of human rights in Brazil, through constitutional, social, political, media, and conquest issues and paths to be covered. For this article, a bibliographic review of what is currently being done about HR in the country was carried out. During this study, several materials were found that propose to

---

\* Graduação em Psicologia pela Universidade Franciscana – UFN, Especialização em andamento em Clínica Psicanalítica na ULBRA Santa Maria, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria

discuss the aforementioned thematic, in the same way that it is verified the need of public policies in this subject, making possible achievements in what refers to HR in Brazilian daily life, besides to present a panorama of the media and the representativeness that can be generated by it.

**Keywords:** Human Rights in Brazil. Media. Public Policy

## Introdução

Este trabalho tem como objetivo tratar sobre os Direitos Humanos (DH) e todas as suas implicações sociais, políticas e constitucionais, no âmbito brasileiro. Derivado disto, pretende-se também tratar, em certa medida, das perdas e conquistas derivadas desta trama complexa que se mostra, a partir de um olhar atento, a temática citada.

Atualmente, a temática de DH no Brasil vem sendo muito discutida, na ciência e no senso comum. Tem se dado relevância e notoriedade ao tema, acompanhados de óticas e percepções tanto positivas quanto negativas. Os polos positivos e negativos, nesta colocação, manifestam-se na forma da opinião pública sobre o assunto e suas produções sobre, que constroem e fomentam o olhar dos brasileiros sobre os DH.

Para que seja possível construir um panorama do cenário que se apresenta atualmente no país, é necessário que façamos um pouso nos períodos históricos que se mostraram importantes para a existência dos DH como os conhecemos hoje, a partir das pesquisas feitas.

Segundo Pinheiro e Mesquita (1998) foram nos anos sessenta e setenta que, indivíduos e grupos, indignados com o cenário autoritário do regime militar, se voltaram contra a atual situação e fizeram movimentos em direção a defesa dos direitos humanos. Em seus primórdios, as comissões de direitos humanos foram sendo construídas e fundadas nos anos setenta, onde dava-se ênfase para os assassinatos, torturas e prisões de cunho político. Porém, já nos anos oitenta e



noventa, aumentou-se consideravelmente a insegurança da sociedade diante da criminalidade, agora, esta já estará sob sistema democrático. Acontecera que, sujeitos e coletividades voltaram-se contra a proteção dos direitos humanos, alegando este servir mais aos praticantes de crimes do que às vítimas. Sobre isto, podemos notar que, até mesmo nos dias atuais, não tão distantes do supracitado, isto ainda ocorre. Há uma massa que se opõe fortemente aos DH, argumentando o mesmo e colocando-se fora desta diretriz.

Em verdade, como bem traz Cruz (2011), na sociedade, instaura-se uma ideia simplista sobre direitos humanos, a qual não dá conta da amplitude da temática, pois a reduz a questões normativas e de cunho jurídico, da mesma forma concebendo-o como um direito fundamental que recebemos ao nascer. Sobre isto:

[...] Nessa mesma linha de pensamento, institui-se, também, uma ideia positivista – e cínica – de que as coisas estão como estão porque “assim é a vida”. E é justamente a partir desta postura de total descaso e conformidade, que uma minoria sai ganhando – com um claro ou velado consentimento do Estado – em detrimento de uma maioria desassistida[...] Em face dessa realidade, para encararmos a questão dos DH “de frente”, devemos reconhecer que o seu fundamento maior é de cunho político, o que significa considerar nesta discussão o contexto sócio histórico, averiguando as relações sociais que se estabelecem. Esta forma – crítica – de (re)pensar os DH consiste na única possível para entender a temática. Levando em conta esse novo olhar sobre os DH, no seu cerne, há uma disputa política – assimétrica – extremamente complexa de forças (locais, regionais, nacionais e internacionais) hegemônicas e contra hegemônicas que lutam na tentativa de fazer vingar suas ideias e anseios. No entanto, essa concepção sócio-histórica de DH enfrenta visões distintas da sua – como a lei natural – e, concomitantemente, faz oposição à “suposição unilateral [...] de que um DH depende de seu reconhecimento constitucional ou jurídico (GALLARDO, 2006, p. 8).

A decorrência disto deve-se ao que contribui Cruz (2011), que os DH são determinados por lutas sociais organizadas e particulares que vieram anteriormente a qualquer reconhecimento jurídico. Ou seja, no Brasil há este histórico de reivindicações e conquistas dos mesmos, sendo necessária a constante vigia e luta para sua garantia.

Os DH passaram a ser legitimados e assumidos como política do governo, quase num período de meio século posterior a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, num âmbito social e político que, neste fim de século, era demasiadamente adverso para a maioria de quem não era considerado elite na conjuntura brasileira. Em sua historicidade, a luta pelos direitos humanos é um procedimento contraditório, no qual o Estado, qualquer que seja o governo no regime democrático, juntamente com a sociedade civil têm uma corresponsabilidade sobre eles. “É uma parceria que se funda sobre princípios rígidos e irrenunciáveis, qualquer que seja a conjuntura. Não há política sem contradição, não há luta pelos direitos humanos sem conflitos, obstáculos e resistências: negar essa realidade é recusar a própria luta”. (PINHEIRO; MESQUITA, 1998, p. 1)

É nítido que a questão dos DH, de acordo com a reflexão feita anteriormente, é atravessada por muitas outras problemáticas. É primordial o entendimento de que não seria possível tratar de toda esta complexidade neste trabalho. Por isso, optamos por abordar os DH pelas óticas da representatividade midiática e também de políticas públicas voltadas para sua manutenção, entendendo que estes são dois pontos que se destacam no universo dos DH.

## **1 Direitos humanos e a representatividade midiática**

Por se tratar de um tema complexo, o fio condutor deste trabalho, os DH, pressupõem um grande debruçar sobre si e necessitam atenção quanto à

abordagem. Sendo um tema bastante vasto e ao mesmo tempo profundo, faremos a análise a partir de um panorama geral, primeiramente localizando a mídia dentro do campo. Em um segundo momento discutiremos as problematizações da representatividade midiática e movimentos que impulsionam o campo à mudança. Sobre o papel da mídia em nossa sociedade atualmente, Oliveira reflete que

É, sobretudo, responsável por reproduzir as relações sociais assimétricas e atribuir sentidos aos mundos, em conformidade com a dinâmica cultural da sociedade contemporânea. Por esta razão não podemos analisar o universo midiático sem levar em conta a maneira como ele se constitui em campo de forças no qual diferentes atores sociais buscam fazer prevalecer determinados sentidos através de suas práticas discursivas, tornando-o um locus de tensão permanente. É como se fosse uma arena social em que coexistem tentativas diversas de construção, afirmação ou negação de significados (OLIVEIRA, 2000, p. 74).

Sendo assim, “dotados de mecanismos próprios, os campos possuem propriedades que lhes são particulares, existindo os mais variados tipos, como o campo da moda, o da religião, o da política, o da literatura, o das artes e o da ciência.” (ARAÚJO; ALVES; CRUZ, 2009, p. 35). Além dos citados, podemos interpretar o contexto midiático como um campo, onde existem forças que o constroem e outras que atuam para sua manutenção, principalmente a partir da representatividade que nele se reflete. Justamente por esse jogo de forças e interesses é que se apresenta uma conjuntura que se constrói difícil de modificar e por isso mesmo exige dos agentes uma maior organização e também uma maior energia para modificá-lo. Como cita Bordieu (2011)

É isso que acredito expressar quando descrevo o espaço social global como um campo, isto é, ao mesmo tempo, como um campo de forças, cuja necessidade se impõe aos agentes

que nele se encontram envolvidos, e como um campo de lutas, no interior do qual os agentes se enfrentam, com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do campo de forças, contribuindo assim para a conservação ou transformação da estrutura (BORDIEU, 2011, p 50).

Como consequência desta construção, os meios de comunicação midiática contribuem muito para a construção de uma determinada cultura. A cultura, como um campo estruturado, é paulatinamente construída através de *habitus*. Como cita Bourdieu (1983, p.61), a conceituação do *habitus* tem a intenção de “Pôr em evidência as capacidades, activas, inventivas, do *habitus* e do agente (que a palavra hábito não diz), embora chamando atenção para a ideia de que este poder gerador não é o de um espírito universal”. Aqui se resgata a ideia de Bourdieu, de que o *habitus* se modifica e se adapta. A partir disso, podemos entender que a cultura é mutável e se abre para os movimentos internos dos indivíduos, acabando por ser um produto destes.

Logo, se temos uma representatividade conservadora na mídia, a qual é mantida pelos agentes interessados em mantê-la de tal forma, para que haja qualquer modificação neste cenário, é primordial que existam forças de agentes contrários que possam ir de encontro a esta realidade. Então, o campo da mídia é construído através destes *habitus*, que acabam por contribuir também para a construção da cultura, uma vez que a representatividade é ao mesmo tempo produzida e produz nossa cultura.

É importante ressaltar que a mídia, como comumente tratamos, diz respeito a toda forma de tornar público um fato ou acontecimento e que, portanto, não abrange uma só definição. Diferente da comunicação interpessoal, onde a mensagem é emitida e recebida ao mesmo tempo, a comunicação midiática torna a mensagem mediada por algum meio de comunicação, fazendo com que a mensagem tenha potencial para atingir mais pessoas com uma só emissão.

Devemos entender que este cenário, da presença dos meios de comunicação no cotidiano, hoje é uma realidade. Não há movimentos no campo cultural ou social que ocorram sem ser atravessados pela mídia. Assim como reflete Oliveira (2000), a forma como percebemos o mundo e as relações cotidianas tem íntima ligação com a comunicação midiática. A paisagem da sociedade é desenhada justamente a partir das relações que também se refletem na mídia. Também se refletem, pois não são únicas. A questão da mídia é atravessada por muitos outros condicionantes que influenciam diretamente na sua abordagem.

Se a mídia é hoje o lugar privilegiado de visibilidade pública e legitimidade das forças atuantes na sociedade, uma melhor compreensão do processo midiático só pode ser obtida se for conjugada com uma análise de outros processos interacionais que ocorrem simultaneamente fora do universo das mídias. Por isso, por exemplo, ao promover ações, o Estado, as instituições públicas e privadas, os agrupamentos políticos ou movimentos sociais consideram, previamente, estratégias comunicacionais que lhes garantam formas de reconhecimento público e legitimação (OLIVEIRA, 2000, p.4).

Dito isto, devemos compreender que, atingindo mais pessoas, a mensagem será mais eficaz, ou pelo menos mais difundida. Logo, quando um grande meio de comunicação, como os canais abertos de televisão ou mesmo o rádio, citando mídias tradicionais, divulgam determinada mensagem com frequência, esta mensagem pode acabar sendo internalizada nos indivíduos, que podem acabar por replicá-la. Isto se deve muito ao fato de ser a credibilidade o principal atributo da mídia, de acordo com Guareschi (2007).

O pensamento de Guareschi se reflete também no pensamento de Canclini, que elucida que esta credibilidade vinda dos meios provavelmente se deriva do comprometimento “com a tarefa de descrever e narrar a cidade, redesenham suas

estratégias comunicacionais para estabelecerem-se em espaços concretos e mais ou menos delimitados.” (CANCLINI, 2002, p.41)

Outro acontecimento que deu muita força à representatividade nas mídias foi a popularização da internet, especialmente após a popularização de aparelho mobile, onde as pessoas podiam passar uma mensagem para muitas pessoas e organizar grupos com interesses comuns, como é o caso da luta por representatividade. Neste sentido, tanto negativamente quanto positivamente, as mensagens atingem muitas pessoas. Um grande ponto negativo é que muitas das mensagens difundidas afetam diretamente direitos básicos dos cidadãos.

De acordo com a Constituição Federal, “Art. 5o Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 2016, p.14). O grande contraponto que se coloca é que muitas vezes a mídia acaba por mostrar uma grande desigualdade, principalmente nas telenovelas, de gênero, cor, sexualidade e raça. Colocando personagens brancas em cargos de poder, ou então personagens negras como serviçais. Também se apresenta nos programas televisivos, onde homens normalmente apresentam quadros de esporte e mulheres apresentam quadros de saúde e beleza. Ao fim, reforçam-se estereótipos, que acabam constituindo o *habitus* e resultam na cultura que se apresenta hoje. Tendo percebido estes condicionantes, muitos grupos, em variados momentos da história, lutaram contra os conteúdos abordados pela mídia.

Portanto, entendendo que mudanças do campo midiático são intimamente atravessadas pelas mudanças do campo social, podemos presumir que o rompimento das barreiras do campo midiático se dá em grande escala por essas revoluções reivindicativas de grupos organizados da sociedade, tal qual as comissões de direitos humanos, citadas anteriormente, que acabam por

conquistar pequenas mudanças na abordagem midiática e que contribuem diretamente para a manutenção dos direitos básicos dos cidadãos e para a sua representatividade no que tange ao reconhecimento de si no que está sendo transmitido.

## **2 Direitos humanos e políticas públicas**

Em uma democracia, não há como falar de Direitos Humanos e sua aplicação sem falarmos de políticas públicas que possibilitem e viabilizem sua efetivação para com os humanos de fato, para com a sociedade e para que a mesma beneficie-se de direitos fundamentais e diretrizes de direitos humanos. Com isto, políticas públicas apresentam-se como uma solução, neste trabalho, para o fomento de iniciativas estatais direcionadas aos DH.

Posto isto, “pode-se partir de uma definição provisória de políticas públicas como programas de ação governamental voltados à concretização de direitos” (BUCCI, 2001, pág 13) acrescentando a autora que a linha da relação entre políticas públicas e direitos humanos é tênue “pois uma das características do movimento de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana é a multiplicação das demandas por direitos, demandas diversificadas e pulverizadas na titularidade de indivíduos” (BUCCI, 2001, p 13).

Ainda Segundo Bucci (2001) as políticas públicas emergem com ferramentas de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns. Segundo a autora, toda política pública é uma ferramenta de racionalização, planejamento e participação social, popular. Os produtos das políticas públicas são o fim de uma ação do governo.

Num panorama geral sobre Políticas Públicas e Direitos Humanos, temos uma contribuição de Vázquez e Delaplace (2011) onde trazem que

Os tratados internacionais, os comentários gerais dos Comitês das Nações Unidas, os relatórios e a jurisprudência dos órgãos de proteção de DH em nível regional e internacional consagram outros princípios fundamentais que os e as tomadores/as de decisão devem observar de forma transversal na elaboração e implementação de PP. Entre esses padrões mínimos encontramos direitos ou princípios como a igualdade e não discriminação, a participação, a coordenação e a articulação entre níveis e ordens de governo, a cultura de DH, o acesso à informação, a transparência e a prestação de contas e o acesso a mecanismos de exigibilidade (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 44).

A não tolerância de discriminação e a igualdade, ambos, são princípios inalteráveis em diversos instrumentos internacionais que colocam a igualdade como gozo principal da pauta dos DH. Obrigando, assim, o Estado, a efetivar esta garantia da pessoa exercer os direitos sem qualquer modo de segregação, seja por cor, sexo, idioma, raça ou opinião política, bem como sua origem, situação financeira e deficiências, tanto físicas quanto mental. Salientando também o estado de saúde, com inclusão do HIV/AIDS. Conforme Vázquez e Delaplace (2011) estes são um conjunto de normas que aportam conceitos claros e parâmetros úteis para definir, executar e avaliar as Políticas Públicas. Pois o Estado não só deve garantir estes direitos, como da mesma forma, em tese, tem a obrigação e o compromisso de proteger a sociedade e os indivíduos com relação a práticas discriminatórias.

Por fim, não suficiente é pensarmos as Políticas Públicas e suas estruturas, também devemos aplicar e focar um olhar na sociedade contemporânea e suas transformações, Bonetti (2016) traz que ao passo que o capitalismo conquista um espaço de muita relevância, economicamente falando, também se fortalece uma busca por singularidade, uma forma de estar no mundo que anseia por valorização da diferença, visto a gama de diversidade que podemos ter hoje. Assim como a busca de formas alternativas de sobrevivências



de diversas organizações da população. São estas transformações e vivências que, indireta ou diretamente refletem como definidoras das políticas públicas, pois, se elas são aplicadas às pessoas, nada mais sensato que percebermos também suas movimentações sociais e como esta trama vem se desenvolvendo. Cabe a pergunta: Para quê(m) são as Políticas Públicas?

### **Considerações finais**

Apesar da temática DH ser atravessada por diversas outras problematizações, como visto anteriormente, é importante que consigamos entender e dimensionar sua importância e protagonismo diante de um cenário que atualmente apresenta-se de forma a rejeitá-lo e até mesmo “rechaçá-lo” diante de um desconhecimento sobre o mesmo que nos ampara. Por isso, utilizar as mídias como uma ferramenta que colabore para a manutenção dos DH, e não para fomentar a segregação, é importantíssimo. Devemos levar em consideração o grande alcance e a grande expressão que a mídia carrega e utilizá-la a nosso favor. Além disso, pudemos perceber que a questão dos DH perpassam todas as esferas da sociedade e, por isto, é um tema de extrema necessidade de discussão e amparo do Estado em direção às políticas públicas que o fomentem.

Dentre as discussões trazidas no corpo do texto, faz-se a reflexão que, ao mesmo tempo em que muitos direitos são conquistados pela luta diária destes grupos organizados, se mostra também o grande desafio de modificar toda uma cultura pré-existente. As leis, na prática, esbarram no cotidiano e em hábitos enraizados, que levariam muitos anos para serem modificados. Por fim, como exposto, a luta pela manutenção dos Direitos Humanos no Brasil é incessante, para que se mantenha sua legitimação. Afinal, não há formas de se pensar na Democracia, bem como aplicá-la, sem a vigência de Direitos Humanos.

## Referências

ARAÚJO F.M. de B; ALVES, E.M. & CRUZ, M.P. Algumas reflexões em torno dos conceitos de campo e de habitus na obra de Pierre Bordieu. **Revista Perspectivas da Ciência e Tecnologia** v.1, n .1, jan-jun 2009.

BOURDIEU, P. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. 11 ed. São Paulo: Papyrus, 2011.

BOURDIEU, P. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

CRUZ, Fábio Souza da. **Mídia e direitos humanos: tensionamentos e problematizações em tempos de globalização neoliberal**. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n2/05.pdf>>. Acesso em: 24.mar.2018

CRUZ, Fábio Souza da; MOURA, Marcelo Oliveira de. **Os Direitos Humanos como produto: reflexões sobre a informação e a cultura da mídia**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2177-70552012000200005&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552012000200005&lang=pt)>. Acesso em: 24.mar.2018

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas Públicas, Direitos Humanos e Cidadania**. JURIS - Revista da Faculdade de Direito, [S.l.], v. 26, p. 189-204, dez. 2016. ISSN 2447-3855. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/juris/article/view/6297/4133>>. Acesso em: 25 mar. 2019. doi:<https://doi.org/10.14295/juris.v26i0.6297>.

BRASIL. [Constituição (1988)] **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, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

BUCCI, Maria Paula Dallari et al. **Direitos humanos e políticas públicas**. 2001.

CANCLINI, Néstor Garcia. **Opinião Pública**, Campinas, Vol. VIII, nº1, 2002, pp.40-53.

GALLARDO, H. **Derechos humanos como movimiento social**. Bogotá: Desde Abajo, 2006.

GUARESCHI, Pedrinho A. **Mídia e Democracia: O quarto versus o quinto poder**. Dossiê Mídia e Política. REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v.1, n.1, p. 6-25, jul.-dez. 2007.

OLIVEIRA, V. C. **Media communication and the Single Healthcare System**, Interface \_ Comunicação, Saúde, Educação, v.4 , n.7, p.71-80, 2000.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; MESQUITA, Paulo de. **Direitos humanos no Brasil: Perspectivas no final do século**. Textos do Brasil, v. 2, n. 6, 1998.

VANNUCHI, Camilo. **O direito à comunicação e os desafios da regulação dos meios no Brasil**. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1982-25532018000200167&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-25532018000200167&lang=pt)>. Acesso em: 24.mar.2018

VÁZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. **Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção**. SUR–Revista Internacional de Direitos Humanos. São Paulo: Conectas, v. 8, n. 14, 2011.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## VIOLÊNCIA E CRIME: O PERFIL DA VÍTIMA DE HOMICÍDIO E DA PESSOA PRESA NO BRASIL

Renata Quinhones Pereira\*

Olinda Barcellos\*\*

**Resumo:** Ao tomar como referência os altos índices de vitimização letal e o crescimento da população prisional divulgados no Brasil, a presente pesquisa propõe-se a problematizar a violência no Brasil a partir do perfil da vítima de homicídio, e o crime sob o viés do Sistema Prisional, ou seja, do perfil da pessoa privada de liberdade no Brasil. A elaboração investigativa que constituiu este estudo foi impulsionada pelo questionamento se há uma relação entre a vitimização por homicídio e a população encarcerada, ou seja, se ambas correspondem a um perfil específico e seletivo da população. Para a realização desta investigação científica, fez-se uso de dados estatísticos oficiais, com especial ênfase nos dados disponíveis entre os anos de 2006 e 2016. Ao realizar o cruzamento dos dados, verificou-se que tanto as vítimas de homicídio, quanto as pessoas segregadas, em sua maioria, possuem o mesmo perfil. São jovens, negros, de parca instrução e baixo nível socioeconômico. Dessa forma, constatou-se que o sistema de justiça criminal está engendrado no racismo como forma de aparato para garantir as desigualdades, especialmente quando a juventude negra tem sido a vítima preferencial do crime de homicídio e alvo do grande aparato de controle penal.

**Palavras-chave:** Perfil da Vítima de Homicídio. Perfil da Pessoa Privada de Liberdade. Sistema de Justiça Criminal Seletivo.

---

\* Bacharela em Direito pela FAPAS. E-mail: renata\_quinhones@hotmail.com

\*\* Prof<sup>a</sup> Dra. da FAPAS e FADISMA. Comissária de Polícia da PC/RS. E-mail: barcellos.olinda@gmail.com

## VIOLENCE AND CRIME: THE PROFILE OF THE HOMICIDE VICTIM AND THE ARRASTED PERSON IN BRAZIL

**Abstract:** Taking as reference the high rates of lethal victimization and the growth of prison population reported in Brazil, the present research proposes to problematize violence in Brazil from the profile of the victim of homicide, and crime under the bias of the Prison System, that is, the profile of the person deprived of liberty in Brazil. The investigative elaboration that constituted this study was stimulated by the questioning if there is a relation between the victimization by homicide and the incarcerated population, that is, if both correspond to a specific and selective profile of the population. In order to carry out this scientific investigation, official statistical data were used, with special emphasis on data available between the years 2006 and 2016. In the cross-checking of the data, it was verified that both homicide victims and people segregated, most of them have the same profile. They are young, black, with few education and low socioeconomic status. Thus, it was found that the criminal justice system is engendered in racism as a form of apparatus to guarantee inequalities, especially when the black youth has been the preferred victim of the crime of homicide and target of the great apparatus of criminal control.

**Keyword:** Profile of the Victim of Homicide. Profile of the Person Deprived of Liberty. Selective Criminal Justice System.

### Introdução

Ao buscar situar este estudo, pretende-se tecer algumas considerações acerca dos altos índices de vitimização letal e do crescimento da população prisional divulgados no Brasil, a presente pesquisa propõe-se a problematizar o perfil da violência e do crime na contemporaneidade.

Com efeito, parece ser importante se debruçar sobre a conexão entre violência e crime, especialmente quando os dados estatísticos nacionais apontam que o risco de tornar-se vítima de homicídio, assim como a possibilidades de tornar-se agente criminoso não estão distribuídas de forma equânime na

sociedade, assombrando apenas uma parcela da população, qual seja: o jovem, negro e economicamente vulnerável.

Dessa forma, este estudo se propõe analisar a violência no Brasil a partir do perfil da vítima do crime de homicídio, e o crime sob o viés do Sistema Prisional, ou seja, do perfil da pessoa privada de liberdade no Brasil. A elaboração investigativa que constitui este estudo foi impulsionada pelo questionamento se há uma correlação entre a vitimização por homicídio e a população encarcerada, ou seja, se ambas correspondem a um perfil específico e seletivo da população, o qual configurou-se como problema de pesquisa.

Para cumprir tal objetivo, são analisados alguns dados oficiais disponíveis, com especial ênfase nos dados entre os anos de 2006 e 2016, bem como materiais bibliográficos acerca do tema. O presente estudo é composto por dois itens. O primeiro apresenta o perfil das vítimas de homicídio no Brasil, as quais em sua maioria são jovens e negros, e como os altos índices de mortes desses jovens afetam no desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

O segundo item, por sua vez, tem como intento delinear o perfil da pessoa privada de liberdade no Brasil, a fim de compreender a seletividade do sistema pelo viés da segregação calcada no racismo e no encarceramento em massa como forma de manutenção das desigualdades sociais.

Destarte, considera-se que essa abertura para entender a seletividade do Sistema de Justiça Criminal, evidenciada nos dados oficiais disponíveis, bem como a relevância do tema permitirá reconhecer possibilidades, ou melhor, outras formas de refletir sobre a vitimização por homicídio, o sistema prisional brasileiro e o perfil de quem figura na sociedade, ora como vítima, ora como agente criminoso.

## 1 Homicídios no Brasil: o perfil da vítima de violência contra a vida

O recrudescimento da criminalidade e da violência letal tem gerado a preocupação da sociedade e ocupado vitrine nos meios de comunicação em massa, debates acadêmicos e, sobretudo, nas agendas políticas. Não obstante, trata-se de um assunto relativamente antigo, haja vista que desde o início da década de 1980 a vitimização por homicídio representa um dos principais expoentes da violência no Brasil.

No ano de 2016, o país contabilizou a marca de 62.517 pessoas assassinadas, superando, pela primeira vez, o patamar de 30 mortes por 100 mil habitantes (CERQUEIRA et al., 2018, p. 20). Porém, o risco de vitimização letal se distribui de forma desigual na sociedade e assombram apenas uma parcela da população, em especial os grupos socialmente e politicamente desprivilegiados.

Entre as principais vítimas de homicídios no país estão os jovens. Segundo o Atlas da Violência 2018, cerca de 33.590 jovens, entre 15 e 29 anos, perderam prematuramente a vida no ano de 2016, aumentando a taxa em 7,4% em relação ao ano de 2015. Se formos além e comparamos o período entre 2006 e 2016, verifica-se que a elevação nas taxas de homicídios envolvendo jovens foi de 23,3% na aludida década.

Conforme o estudo supramencionado, o gênero masculino representa 94,6% das vítimas jovens por homicídio, sendo a média nacional de 122,6 por grupo a cada 100 mil. Em termos de variação nas taxas de homicídios de jovens homens, no ano de 2016\* o Brasil apresentou aumento de 8,0% em relação ao ano de 2015 (CERQUEIRA et al, 2018, p.32).

---

\* O estado do Acre expressou a maior variação de 89,4% em razão do número de jovens homens assassinados ter quase dobrado no período em comento, seguido da segunda maior taxa registrada pelo estado do Amapá, com 39,7%. De outra banda, estados como Ceará (-14,7), Paraíba (-14,5), São Paulo (-13,9), Espírito Santo

Os dados analisados são preocupantes, pois a vitimização de jovens vem crescendo de forma gradual e sistemática a cada ano e, mais do que isso, as vítimas são cada vez mais jovens. Afinal, quem são os jovens vítimas de homicídio? De acordo com Cerqueira e Moura, são do gênero masculino, pardos, com média de estudo entre 4 e 7 anos, mortos em vias públicas e por meio de arma de fogo (2014, p. 315).

A mortalidade violenta juvenil, além de representar tragédias pessoais e familiares em termos de sofrimento, representa perda de expectativa de vida e, conseqüentemente, um custo econômico de bem-estar para a sociedade. Estima-se que o custo de perda do capital humano no Brasil, considerando apenas as vítimas de homicídio, é de R\$ 9,1 bilhões (CERQUEIRA et al, 2007, p. 44).

Ora, se os jovens são considerados o futuro do país, como admitir que sejam perdidos para a criminalidade? Nesse passo, Fachinetto preleciona que é preciso refletir sobre o histórico de privações e violações de direitos que os jovens vêm enfrentando. A autora aponta que é necessário travar uma discussão acerca de possibilidades que superem a exclusão, o que ela chama de “não lugares”, a fim de reduzir as situações de violência que vitimam os jovens. Salienta que, embora se vive numa sociedade que prevê igualdade e consumo para todos, esses mesmos critérios acabam sendo os excludentes porque, na realidade, não há lugares para todos nessa sociedade de consumo (2010, p. 69).

Ao realizar um estudo sobre a Redução da Idade de Imputabilidade Penal, Educação e Criminalidade Violenta no Brasil, Cerqueira e Coelho referem que, além das possibilidades de vitimização por raça e cor, a probabilidade de um homem de baixa instrução, com escolaridade inferior a sete anos de estudos, figurar como vítima de homicídio é 15,7 vezes maior em comparação aos indivíduos com nível de educação superior, com ensino médio completo ou

---

(-13,4), Amazonas (-4,7) e Maranhão (-3,3), registraram diminuição nas taxas de vítimas com esse perfil.



incompleto, os quais possuem 9,7 mais chances de serem assassinados (2015, p. 15).

Com efeito, a violência letal não se distribui de forma igual na sociedade. Em geral, os sujeitos em vulnerabilidade social que residem em bairros com atendimento deficiente de serviços públicos, de precária infraestrutura, sem acesso a empregos e lazer, são flagrantemente os mais vitimados<sup>†</sup>. Da mesma forma a população negra figura como uma das principais facetas da desigualdade racial no Brasil nos estudos sobre vitimização letal. Trata-se do perfil mais recorrente quando calculado dentro do contexto populacional, representando as maiores taxas de homicídio em comparação com as de não negros e revelando a magnitude do problema vivenciado por esse grupo.

No ano de 2016<sup>‡</sup>, a taxa de mortes de negros foi de 40,2, sendo que no mesmo período a taxa de não negros foi de 16,0, ou seja, o número de vítimas letais negras foi duas vezes e meia superior à de não negras. Analisando o período compreendido entre 2006 e 2016, o aumento no número de vítimas negras a cada 100 mil habitantes foi de 23,1%, quando a de não negras apresentou uma redução nos indicadores de 6,8%.

A discrepância nas taxas de homicídio entre negros e não negros no Brasil pode ser verificada, por exemplo, a partir da análise dos dados levantados em Alagoas, estado que figura como terceiro colocado no *ranking* em termos de alto índice de homicídios de negros no ano de 2016, quando atingiu a marca de 69,7

---

<sup>†</sup> Como refere a antropóloga brasileira Zaluar, “O quadro é, assim, paradoxal. Os que mais padecem enquanto vítimas da violência difusa e privatizada são também os mais apontados como seus agentes. A pobreza é o determinante, ora da vitimização, ora da ação violenta” (2000, p. 252).

<sup>‡</sup> As maiores taxas de vítimas de homicídios negras estão localizadas nos estados de Sergipe (79,0), Rio Grande do Norte (70,5) e Alagoas (69,7). Em comparação com 2015, o país apresentou maior elevação dos indicadores de homicídio de negros no estado do Acre (53,7%), na sequência o Amapá (32,6%) e Rio Grande do Sul (22,4%).

vítimas por grupo de 100 mil habitantes. Não obstante, no mesmo período, apresentou a menor taxa de homicídios de não negros entre os estados brasileiros, atingindo o indicador de 4,1 mortes.

Os reflexos do período de subjugação dos negros e da dificuldade de incorporação de um contingente da população negra no mercado do trabalho, ainda podem ser notados nos dias de hoje. Os dados demonstram que a violência no Brasil afeta sobremaneira os negros e determinadas regiões do país, evidenciando os desafios prementes para a redução do racismo e das desigualdades “a prevalência de jovens negros entre as vítimas de assassinatos em comparação com jovens brancos é uma tendência nacional: em média, jovens negros têm 2,71 mais chances de morrerem por homicídio do que jovens brancos no país” (IVJV<sup>s</sup>, 2017, p. 27).

Quando o assunto em questão é o número de mulheres vítimas de homicídio, os relatórios apontam que no ano de 2016<sup>\*\*</sup> o Brasil contabilizou de 4.645 vítimas letais, o que representa 4,5 assassinatos por grupo de 100 mil brasileiras. Fazendo uma breve comparação com o ano anterior a elevação dos indicadores foi de 0,5%. Considerando o período entre 2006 e 2010, a evolução em números absolutos de homicídios de mulheres foi de 15,3%.

Ainda analisando o contexto do gênero feminino, porém sob o enfoque raça, verifica-se que a taxa de homicídio é maior entre as mulheres negras do que entre as não negras. Os indicadores apontam que no ano 2016 a taxa de homicídio de mulheres negras chegou a 5,3 a cada 100 mil mulheres, apresentando elevação de 0,8% em comparação com o ano de 2015 e de 15,4% no período compreendido

---

<sup>s</sup> Índice de vulnerabilidade juvenil à violência.

<sup>\*\*</sup> Analisando apenas os dados referentes ao ano de 2016, verifica-se que o estado de Roraima apresentou a maior elevação, atingindo a taxa de 10 homicídios por 100 mil mulheres, tendo como estado mais próximos em elevação, porém com uma distância considerável, o Pará (7,2) e Goiás (7,1). Ainda nesse contexto, dentre as unidades federativas que apresentaram redução nos homicídios com vítimas mulheres, destacam-se Santa Catarina (-3,1), Piauí (-3,0) e São Paulo (-2,2).

entre 2006 e 2010. Ocorre que analisando os dados de mulheres vítimas letais não negras no mesmo período, depreende-se que o número foi de 3,1 homicídios em 2016, mantendo o mesmo indicador do ano anterior, e decréscimo de 8% na década em estudo.

A partir dos dados analisados, depreende-se que o número de homicídios de mulheres negras no período entre 2006 a 2016 cresceu em pelo menos vinte estados brasileiros, sendo que as unidades federativas que apresentaram posição indesejável no topo do *ranking* foram Roraima (214%), Rio Grande do Norte (142,1%) e Amazonas (133,9). O estado que se destacou negativamente em número de homicídio de mulheres negras no ano de 2016 foi Goiás que chegou ao indicador de 8,5 vítimas.

Nota-se que assim como aconteceu com o gênero masculino, quando da análise dos dados referente ao número de homicídios de negros, as mulheres negras também apresentam maiores indicadores de vítimas de homicídios quando em comparação com as mulheres não negras, confirmando a desigualdade que permeia a sociedade brasileira.

Embora não seja o perfil preponderante das vítimas letais no Brasil, segundo a 11ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 453 policiais civis e militares perderam suas vidas no ano de 2016, apresentando crescimento de 23,1% em relação a 2015. Quem são esses policiais vitimados? São na sua maioria do gênero masculino, negros e na faixa etária entre 40 a 49 anos<sup>††</sup> (2017, p. 7).

O fenômeno do homicídio incide de modo heterogêneo no território brasileiro, tendo evoluído de forma desarrazoada em diferentes regiões do país.

---

<sup>††</sup> A referida publicação aponta que dos policiais vitimados, 118 estavam desempenhando suas atividades laborais e 335 estavam fora de serviço, ou seja, os dados levantados sobre vitimização policial revelam que esses profissionais de segurança pública morrem aproximadamente quatro vezes mais fora do serviço do que quando estão trabalhando.

Com efeito, além da heterogeneidade entre as taxas de vítimas letais apresentadas pelas Unidades Federativas, constata-se que há uma evidente desigualdade nas possibilidades de tornar-se vítima quando considerada a faixa etária, gênero e a raça dos sujeitos.

Os homens jovens na faixa etária entre 19 e 25 anos, em especial os negros, figuram como potenciais vítimas de homicídio no Brasil, enquanto os jovens não negros ocupam lugar na escala de baixa vulnerabilidade. Existe um cenário de morte anunciada, no entanto a sociedade e o Estado parecem ser lenientes com os casos de violência letal dessas vítimas. Afinal, estão acometendo jovens e negros da periferia, os quais já são invisíveis para a sociedade e para as políticas públicas.

Ocorre que a sociedade que clama por segurança é a mesma sociedade que gera o excluído e o trata como objeto pernicioso, negando a consciência de que é, também, parcialmente responsável pela formação do elemento criminal. Diante dessa dura constatação, e por que não chamar de violência social, verifica-se que muitas vezes é conferida aos sujeitos em vulnerabilidade social tanto a posição de vítimas, como já verificado no presente estudo, como a posição de agentes criminosos, conforme será desvelado no tópico seguinte.

## **2 Sistema prisional brasileiro: perfil de ocupação do cárcere**

O crescimento da população carcerária é fenômeno global que se expandiu nas últimas décadas, tendo o Brasil avançado a passos largos em direção ao populismo penal. O levantamento do Instituto Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) aponta que em junho de 2016 as prisões e cadeias brasileiras tinham sob sua custódia 726.712 pessoas privadas de liberdade. No tocante às vagas, verificou-se um déficit total de 358.663 vagas e uma taxa de ocupação média de 197,4% (2017, p. 8).

O crescimento da população carcerária desencadeou um quadro endêmico de superlotação das unidades prisionais brasileiras. Mas afinal, quem são as pessoas que ocupam lugar no cárcere brasileiro? Diante desse questionamento, e com base nos dados estatísticos do sistema prisional, essa seção tem como objetivo delinear o perfil sociodemográfico da pessoa privada de liberdade no Brasil.

Conforme levantamento do INFOPEN, 55% da população prisional é composta por jovens. Em relação ao número total de jovens no Brasil, pode-se considerar que está sobre-representada na população prisional, tendo em vista que a população entre 18 e 29 anos apresenta 18% da população total do Brasil, no entanto, no ambiente prisional refere-se a 55% do total (2017, p. 30).

Quando a análise da faixa etária é realizada por Unidade Federativa, verifica-se que a concentração de jovens está presente em todos os estados. Contudo, os que mais possuem jovens encarcerados são o Acre, Amazonas, Pará, Espírito Santo, Pernambuco e Sergipe, esses estados representam uma média de mais de 6 jovens para cada 10 presos. Considerando os imputáveis, verificou-se uma taxa de aprisionamento da ordem de 487,7 pessoas presas para cada grupo de 100 mil pessoas acima de 18 anos no Brasil, em Junho de 2016, o que evidencia o encarceramento em massa dessa parcela da população (INFOPEN, 2017, p. 31).

Sob o aspecto de raça, cor ou etnia da população prisional, a partir da análise da amostra de pessoas sobre as quais foi possível coletar os dados, ou seja, 72% da população prisional total, constata-se que 64% das pessoas privadas de liberdade são negras. No Brasil a população acima de 18 anos representa 53%, indicando mais uma vez que o número desse grupo apresentado dentro do âmbito prisional é maior que a média nacional (INFOPEN, 2017, p. 32).

Considerando a distribuição da população prisional de acordo com a raça, cor ou etnia por Unidade da Federação, destaca-se que o Acre que possui o maior contingente de negros, perfazendo 95% do total dos presos e 5% de não negros.

Em contrapartida, o estado que apresenta o menor número de negros privados de liberdade é o estado do Rio Grande do Sul que apresenta 30% de negros, 68% de brancos e 2% de outras<sup>‡‡</sup>. Em cenário geral, 64% da população prisional no Brasil é composta por negros (INFOPEN, 2017, p.34).

De acordo com as informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro, quando o assunto é a escolaridade das pessoas privadas de liberdade, foi observado um baixo grau de escolaridade. Cumpre referir que 75% da população prisional sequer acessaram o ensino médio, sendo que mais da metade não concluiu o ensino fundamental. Depreende-se também que 24% da população prisional encontram-se no nível médio, tendo concluído ou não esta etapa do ensino formal.

Em relação aos indicadores de escolaridade das pessoas privadas de liberdade no contexto dos estados brasileiros, constata-se que o estado de Alagoa possui o maior número de presos analfabetos e alfabetizados sem cursos regulares, perfazendo 33% da população prisional do estado (INFOPEN, 2017, p.34).

Quanto ao estado civil das pessoas privadas de liberdade, foi possível obter informações para 64% da população total, sendo que 60% dessas são solteiras. Cumpre referir que essa concentração de pessoas solteiras havia sido observada em levantamento anterior. As pessoas em situação de união estável ou casadas representam, respectivamente, 28% e 9% da população prisional (INFOPEN, 2017, p. 35).

Quanto ao tipo penal, 66% das unidades prisionais informaram receber o atestado de pena a ser cumprida pelo sentenciado. Dessa forma, foram registradas 620.583 incidências penais. De um modo geral, os crimes contra o patrimônio correspondem a 44% das incidências penais pelas quais as pessoas privadas de liberdade foram condenadas, já os crimes envolvendo tráfico de

---

<sup>‡‡</sup> Esse perfil resulta da colonização do estado por italianos e alemães.

drogas correspondem a 28% das condenações, os crimes contra a pessoa representam 14% e os crimes contra a dignidade sexual indicam 4% dos aprisionamentos.

No tocante ao tempo total de pena determinado para a população penal condenada, a amostra foi de 63% da população privada de liberdade condenada. Nesse cenário, 54% das pessoas privadas de liberdade foram condenadas a, no máximo, 8 anos de cárcere, sendo que 41% dos presos foram condenados a penas superiores a 8 e no máximo 30 anos de reclusão e apenas 5% da população prisional foi condenada a mais de 30 anos.

Segundo o relatório do sistema penitenciário brasileiro, existe uma disparidade entre brancos e negros, quando do cometimento de delitos, considerando que 57,6% dos acusados em varas criminais são negros, enquanto que nas varas dos juizados especiais criminais a maioria dos acusados é branca, perfazendo 52,6%. Esta diferença pode estar ligada, dentre outras variáveis, à capitulação do crime pelo Promotor de Justiça ou, por exemplo, na diferente abordagem quanto à interpretação do cometimento do crime de tráfico ou posse de substâncias ilícitas<sup>SS</sup>.

A partir de uma análise mais acurada dos dados oficiais apresentados, depreende-se que o sistema atual presente criminaliza apenas uma parcela da população, qual seja: jovem, negro e pobre. O sistema penal dirige-se quase sempre a certa clientela, mais que contra certas condutas ditas criminosas. Dessa forma, resta claro que o direito penal é o direito dos menos favorecidos, não pelo fato de protegê-los, mas porque apenas sobre eles recai<sup>\*\*\*</sup>.

---

<sup>SS</sup> No tocante à política de drogas, não são claros os critérios de diferenciação entre consumo e tráfico previstos na Lei nº 11.343/2006, existindo uma obscuridade na aplicabilidade da lei.

<sup>\*\*\*</sup> “[...] a seletividade do sistema penal se deve à especificidade da infração e das conotações sociais dos autores, pois impunidade e criminalização são orientados pela seleção desigual de pessoas de acordo com seu *status* social, e não pela incriminação igualitária de condutas objetiva e subjetivamente consideradas em

Tal entendimento se coaduna com o pensamento de Alexander que, na obra *A nova segregação*, desnuda o que chama de um novo sistema de castas, estruturado a partir do encarceramento em massa nos Estados Unidos, que tem na Guerra às Drogas o principal suporte de sua atuação. Refere que, embora os Estados Unidos tenha abolido a escravidão, nas últimas décadas o país tem encarcerado uma maior parte de sua população, conferindo aos mais pobres e negros o status de segunda classe (2017, p.19). De forma clara e direta, a autora refere que o sistema de justiça criminal é um dos produtos diletos do racismo.

Destarte, os dados apresentados demonstram que há um público alvo e predominante entre a população prisional, ou seja, que é considerada criminoso. Segundo Borges, “O Estado no Brasil é o que formula, corrobora e aplica um discurso e política de que os negros são indivíduos para se nutrir medo e, portanto, repressão” (2018, p. 54). E é a partir desse estereótipo formulado que, mesmo após abolição da escravidão, perpetuou a exclusão e subjugação da população negra no país. Dessa forma, e em consonância com os dados apresentados, percebe-se que o sistema de justiça criminal está engendrado no racismo como forma de aparato para garantir as desigualdades.

Diante desse mais vasto contexto estrutural do sistema penal, verifica-se que o privilegiamento de uma ação repressiva no lugar de uma preventiva, além do nítido envolvimento do Poder Judiciário, contribuiu diretamente para o aumento da população carcerária no Brasil e, por conseguinte, para a diáspora de jovens e negros. Ao fim e ao cabo, o sistema prisional assumiu o papel dos guetos na gestão da pobreza, ou seja, as prisões são o depósito do que a sociedade marginaliza e nega.

---

relação ao fato-crime, conforme preconiza a Dogmática Penal” (ANDRADE, 2003, p. 51).



## Conclusão

Este artigo teve por objetivo verificar se há uma relação entre a vitimização por homicídio e a população prisional no Brasil. Dessa forma, os dados apresentados permitiram concluir que existe uma seletividade no que concerne ao risco de vitimização por homicídio, como em relação às possibilidades de tornar-se agente criminoso. A partir dessa constatação, cumpre pontuar as duas possibilidades de forma individualizada.

No que tange às vítimas de violência letal, desde o início da década de 1980 a vitimização por homicídio representa um dos principais expoentes da violência no Brasil. No ano de 2016, o país alcançou a marca de 62.517 pessoas assassinadas. Porém, o risco de vitimização se distribui de forma desigual nos estados brasileiros e tem a juventude negra como seu principal alvo.

Em 2016, 33.590 jovens perderam a vida prematuramente. A taxa de mortes de negros foi de 40,2 quando no mesmo período a taxa de não negros foi de 16,0, ou seja, o número de vítimas letais negras foi duas vezes e meia superior à de não negras. Analisando o período compreendido entre 2006 e 2016, o aumento no número de vítimas negras a cada 100 mil habitantes foi de 23,1%, quando a de não negras apresentou uma redução nos indicadores de 6,8%.

A discrepância nas taxas de homicídio entre negros e não negros ficou ainda mais evidente a partir da análise dos dados levantados em Alagoas. O estado em referência figura como terceiro colocado no *ranking* em termos de alto índice de homicídios de negros no ano de 2016, quando atingiu a marca de 69,7 vítimas por grupo de 100 mil habitantes. Não obstante, no mesmo período, apresentou a menor taxa de homicídios de não negros entre os estados brasileiros verificados, atingindo o indicador de 4,1 mortes.

Ademais, a probabilidade de um homem de parca instrução, com escolaridade inferior a sete anos de estudos, figurar como vítima de homicídio é

15,7 vezes maior em comparação aos indivíduos com nível de educação superior, com ensino médio completo ou incompleto, os quais possuem 9,7 mais chances de serem assassinados. Nesse caso, a possibilidade de tornar-se vítima dobra.

Quanto ao crescimento da população carcerária, verificou-se que o Brasil avançou a passos largos em direção ao populismo penal. No ano de 2016 as prisões e cadeias brasileiras tinham sob sua custódia 726.712 pessoas privadas de liberdade. No tocante às vagas, verificou-se um déficit total de 358.663 e uma taxa de ocupação média de 197,4%. Contudo, esta população prisional não é multicultural.

A população prisional brasileira é composta por jovens (55% das pessoas presas). Fazendo uma relação ao número total de jovens no Brasil, a população entre 18 e 29 anos apresenta 18% da população total. 64% das pessoas privadas de liberdade são negras. No Brasil a população acima de 18 anos representa 53%, indicando, que o número desse grupo, constituído por jovens e negros, dentro do âmbito prisional é maior que a média nacional. Possuem baixo grau de escolaridade, sendo que 75% da população prisional sequer acessaram o ensino médio. Mais da metade dos presos nem mesmo concluiu o ensino fundamental.

Assim como aconteceu na vitimização por homicídio, nesta seção verificou-se também a existência de uma disparidade entre brancos e negros, quando do cometimento de delitos, considerando que 57,6% dos acusados em varas criminais são negros, enquanto que nas varas dos juizados especiais criminais (JECRIM), em que os crimes são de menor potencial ofensivo, a maioria dos acusados é branca, perfazendo 52,6%.

Dessa forma, verificou-se que tanto as vítimas de homicídio, quanto as pessoas privadas de liberdade no Brasil, em sua maioria, possuem o mesmo perfil. São jovens, negros, de parca instrução e baixo nível socioeconômico. Diante deste cenário apresentado, é possível afirmar que o sistema de justiça criminal mantém seu funcionamento seletivo.

Ante o exposto, é possível verificar que o racismo é um dos pilares das desigualdades no Brasil. Ademais, a violência estrutural do sistema punitivo em que o Brasil está atrelado, permite concluir que juventude negra figura como foco da ação genocida do Estado, a partir da existência do agir seletivo e racista do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, da polícia e do histórico de privações a qual os jovens negros são expostos, o que certamente contribuiu para o aumento da população carcerária no Brasil e, por conseguinte, para a diáspora de jovens e negros. No entanto, a neutralidade racial coletiva parece impedir que as pessoas vejam este fato básico, parece haver um véu da ignorância<sup>†††</sup> na sociedade brasileira contemporânea.

## Referências

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos de violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ALEXANDER, Michelle. **A nova segregação: racismo e encarceramento em massa**. Tradução de Pedro Davoglio. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

BORGES, Juliana. **O que é: encarceramento em massa?** Belo Horizonte: Letramento; Justificando, 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Governo. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência 2017: desigualdade racial, municípios com mais de 100 mil habitantes**. Secretaria Nacional de Juventude; UNESCO. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Análise dos Custos e Consequências da Violência no Brasil**. Ipea: Brasília, 2007. Texto para discussão nº 1284.

\_\_\_\_\_. Daniel et al. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro: IPEA; FBSP, 2018.

---

<sup>†††</sup> Parafraseando o filósofo norte-americano John Rawls em sua teoria de justiça.

\_\_\_\_\_, Daniel; COELHO, Danilo Santo Cruz. **Redução da idade da imputabilidade penal, Educação e Criminalidade**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

\_\_\_\_\_, Daniel; MOURA, Rodrigo Leandro de. Custo da Juventude Perdida no Brasil. In: CORSEUIL, Carlos Henrique; BOTELHO, Rosana Ulhôa. (Orgs.). **Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. p. 291-320.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**: Infopen – Junho de 2016. Brasília: INFOPEN, 2017. Disponível em: <[http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2018.

FACHINETTO, Rochelle Fellini. Juventude e violência: onde fica o jovem numa sociedade “sem lugares?”. In: ALMEIDA, Maria da Graça Blaya (Org) **A violência na sociedade contemporânea**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010. p. 61-71.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, **Anuário brasileiro de segurança pública 2017**, Ano 11. São Paulo: 2017.

ZALUAR, Alba. Pra não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: NOVAIS, Fernando A. (coord). **História da vida privada no Brasil: contraste da intimidade contemporânea**. V. 4, São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 245-318.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## NOVAS CONCEPÇÕES NA GESTÃO DA ÁGUA: UMA EDUCAÇÃO PARA OS DIREITOS HUMANOS

Clovis Gorczewski\*

Micheli Capuano Irigaray\*\*

**Resumo:** O presente artigo propõe aprofundar o tema da educação para os direitos humanos como nova perspectiva na gestão da água, para além do viés mercantilista. Nesse contexto a problemática centra-se em refletir sobre quais os limites e possibilidades da educação para os direitos humanos representar novas concepções na gestão da água? Assim no primeiro capítulo busca-se analisar a importância da educação para os direitos humanos; no segundo capítulo verificar a gestão da água para além do viés mercantilista; e no terceiro os desafios para educar na busca do reconhecimento da água como um direito humano. Metodologicamente, adotou-se uma abordagem sistêmica, como procedimento a pesquisa bibliográfica e documental, como técnica a construção de fichamentos e resumos. Verificando-se ao final a necessidade de valorização da educação para

---

\* Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1984), doutorado em Direito - Universidad de Burgos (2002), pós-doutorado pela Universidad de Sevilla (2007) e pela Universidad de La Laguna (2011). Professor da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Pesquisa e ensino com ênfase principalmente nos seguintes temas: direitos humanos, cidadania, direitos fundamentais, constitucionalismo contemporâneo e políticas públicas. Possui larga experiência em gestão acadêmica, tendo sido chefe de departamento, coordenador de curso de graduação e especialização e pró-diretor. E-mail: clovisg@unisc.br

\*\* Doutoranda em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, integrante do Grupo de Estudos Constitucionalismo Contemporâneo, e do Comitê de Gerenciamento da Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria, possui Especialização em Direito Civil e Direito Constitucional e Ambiental, pela Universidade da Região da Campanha - URCAMP. Advogada, Docente da Rede Pública Estadual - Curso Técnico em Contabilidade. E-mail: capgaray@brturbo.com.br

os direitos humanos na construção de uma nova ordem na gestão da água no Brasil.

**Palavras-chave:** Educação. Direitos Humanos. Gestão da Água.

## NEW CONCEPTIONS IN WATER MANAGEMENT: AN EDUCATION FOR HUMAN RIGHTS

**Abstract:** This article proposes to deepen the theme of human rights education as a new perspective in water management, beyond mercantilist bias. In this context, the issue focuses on reflecting on which limits and possibilities of human rights education to represent new conceptions in water management? The first chapter seeks to analyze the importance of education for human rights; the second chapter verifies water management beyond mercantilist bias; and in the third the challenges in recognizing water as a human right. Methodologically, a systemic approach was adopted, as a bibliographical and documentary research procedure, as a technique for the construction of records and abstracts. Finally, the need to value human rights education in the construction of a new order in water management in Brazil was verified.

**Keyword:** Education. Human rights. Water Management.

### Introdução

Uma das questões mais relevantes e recorrentes da atualidade perpassa, sem dúvida, pelo debate das questões ambientais. Em meio ao mundo neoliberal e globalizado, esta questão se apresenta como mais um desafio a ser enfrentado por todos, e urge a necessidade de implementação de uma cultura preventiva e preservacionista, enfim, uma educação ambiental.

O meio ambiente precisa ser entendido como patrimônio comum de toda humanidade, um direito humano, para garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras e, para tanto, as condutas do Poder Público estatal devem estar posicionadas, no sentido de integral proteção

legislativa interna e adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano e fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.

Os bens (de uso) comuns são bens ou meios de subsistência e não mercadorias e configuram uma ordem social em sentido oposto a ordem social criada pelo mercado, a qual esta baseada na competição de acumulação de capital, com tentativas de privatizações conduzidas pelas forças hegemônicas.

Nesse contexto a preocupação reside quanto á água doce, como um recurso de uso comum, e a necessidade do seu reconhecimento como um direito humano, em decorrência das desigualdades relacionadas á sua disponibilidade e distribuição, levando a comunidade internacional a preocupar-se com uma melhor governança global e regional dos recursos hídricos. Assim a problemática centra-se em refletir sobre quais os limites e possibilidades da educação para os direitos humanos representar novas concepções na gestão da água?

Verificando-se a necessidade de valorização da educação para os direitos humanos na construção de uma nova ordem na gestão da água no Brasil, de um exercício consciente de preservação ambiental, em um repensar da conduta humana.

## **1 A importância da educação para os direitos humanos**

A educação é capaz de modificar os indivíduos e alterar as culturas. É com ela e, somente através dela, que se dá a consciência da participação e da cidadania. Apenas ela é capaz de fazer do homem dono e ator de sua própria história, condutor de seu próprio destino, fazendo assumir sua responsabilidade histórica, cuidando da sua vida, da dos outros, de todos, dizendo não à escravidão, defendendo a liberdade, a solidariedade, a paz, a participação e o meio ambiente.

As últimas décadas foram profícuas para o desenvolvimento de legislações nacionais e internacionais, que consagram os princípios preservacionistas. Contudo, como alterar uma cultura meramente extrativista arraigada há milênios no homem? A Declaração de Estocolmo\*, já trazia um caminho, uma solução, a mais segura e eficaz: a educação – uma educação em questões ambientais como forma de tomada de consciência individual e coletiva, capaz de alterar a conduta dos indivíduos para assumirem a responsabilidade na proteção e melhoramentos no meio ambiente.

O reconhecimento da importância da educação para a formação do indivíduo e para o desenvolvimento da comunidade remonta às primeiras sociedades politicamente organizadas. Ao se criarem segmentos privilegiados, a educação passa a ser dirigida somente à formação das classes dominantes – educados para conquistar, governar e dirigir.

Nesse contexto a Educação para os Direitos Humanos deve ser entendida como a transmissão de conhecimentos sobre esses direitos, ensinando-se ao indivíduo o que são direitos humanos, quais seus fundamentos legais, enquanto a Educação em Direitos Humanos relaciona-se ao aspecto pedagógico, através de métodos e técnicas de transmissão desse conhecimento. (GORCZEVSKI, MARTÍN, 2015, p.34).

A necessidade de uma educação voltada para os direitos humanos aparece de forma incipiente e indireta na Carta das Nações Unidas, como forma de evitar ameaças à paz, privilegiando-se os meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional a solução de controvérsias. Nesse diapasão, é imperioso trazer à baila a questão da efetividade do direito ao meio

---

\* *Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972.* A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano. (ONU, 2019)



ambiente ecologicamente equilibrado, observando-se que o Estado e a coletividade estão incumbidos da promoção do respeito e preservação do meio ambiente e, dessa forma, há a indistinguibilidade do papel do Estado e dos cidadãos<sup>†</sup>.

Portanto, faz-se necessário uma educação ambiental na compreensão do meio ambiente entendido como patrimônio comum de toda humanidade, para garantia de sua integral proteção, especialmente, em relação às gerações futuras e, para tanto, as condutas do Poder Público estatal devem estar posicionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano e fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.

Dessa forma, se torna impossível falar em mudança significativa da realidade sem que se coteje, seriamente, um esforço conjunto de todas as esferas de poderes e da sociedade, pois, se é certo que o Poder Executivo é o mais visado nessa tarefa, também, não é menos provável que essa árdua missão de materializar a preservação ambiental sejam exclusivas dele. E, é aí que entra a educação e o exercício da cidadania, com a valorização e ampliação dos espaços de participação na tomada de decisões sobre a gestão da água, voltada a educar os usuários através de campanhas de educação ambiental.

Todavia, mais importante do que uma definição geral desses direitos é discutir a possibilidade de o Estado vir a ser obrigado a criar pressupostos fáticos de concretização dos direitos constitucionalmente assegurados, já que o que se

---

<sup>†</sup> O STF já proclamou o conceito de meio ambiente como patrimônio público, declarando que “dentro desse contexto, emergem com nitidez a ideia de que o meio ambiente constitui um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e estatais” ( RTJ, 164/158. Ministro Celso de Mello)

vê, na atualidade, é aglomeração de situações de desrespeito não só ao meio ambiente como também a dignidade humana.

Portanto, percebe-se no contexto fático brasileiro, que as demandas socioambientais longe estão de atingirem um marco satisfatório de prestação. Situação esta, estabelecida em decorrência de vários fatores, como a crise econômica generalizada, a pouca expressão dos movimentos sociais, a corrupção nos Poderes de Estado, a dependência às instituições financeiras mundiais, a acumulação de capital e renda por uma elite minoritária, a expansão demográfica descontrolada, somente para citar alguns dos muitos exemplos existentes.

Tais questões não mais podem ser adiadas, pois é inócuo que um Estado Democrático de Direito como a República Federativa do Brasil tenha disposições constitucionais tão avançadas e, paradoxalmente, um universo cultural e uma realidade socioambiental tão distante das normas fundamentais positivadas. Por isso, enquanto não se encontrarem alternativas viáveis, é preciso além do esforço dos agentes políticos, do esforço da população em geral, uma tomada de consciência da importância da educação em matéria ambiental, de modo que se possa preservar, ao menos num nível mínimo, o meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Aqui, permite-se um parêntese, no sentido de se analisar como pode haver a previsão de amparo desses direitos para pessoas que ainda vão nascer, ou seja, que ainda não adquiriram o direito humano à vida e a dignidade e o consequente direito de viver num meio ambiente sadio e equilibrado? E, aliás, como pode alguém ser sujeito de direitos, se ainda não foi sequer concebido? Em outra oportunidade (RICHTER; GORCZEVSKI, 2007, p. 11-29), discutiu-se essa questão, chegando a conclusão de que é impossível uma obrigação jurídica de se amparar direitos a futuras gerações, repita-se, que ainda não nasceram e nem foram concebidas para adquirir tais direitos.

Dessa forma, por fim, pode-se dizer que muito embora se saiba ou se presuma que as futuras gerações tenham algum mínimo de coincidência com a nossa, é por demais arriscada uma previsão jurídica de tal porte, dada a sua inconsistência anteriormente demonstrada.

Assim, o que nos resta, e o que se pode efetivamente fazer, é cuidar do ambiente em que se vive, através de processos contínuos de educação ambiental, voltados a divulgação e conscientização dos meios adequados para uma gestão da água de forma sustentável, transmitindo nossos ideais preservacionistas às outras gerações, a fim de que cada uma tenha suas próprias responsabilidades, podendo eleger suas preferências democraticamente e isso só será atingido, sem dúvida, por meio da educação para os direitos humanos.

## **2 A Gestão da água para além do viés mercantilista**

Os recursos naturais, incluindo-se especialmente a água, são bens vitais que o homem herdou das gerações passadas e que deve deixar para as gerações futuras; portanto, não deveriam ser de propriedade de ninguém, sendo as comunidades apenas usufrutuárias e o Estado seu guardião. (RICOVERI, 2012 p. 43).

Uma das grandes preocupações com relação à água doce, refere-se aos processos de mercantilização, tanto às preocupações recentes em relação a privatização e comercialização dos serviços de captação, tratamento e distribuição, quanto com relação à comercialização da água engarrafada, em todas as suas variantes no processo de industrialização. Outro fator que merece destaque é o comércio da água virtual, agregada às mais diversas mercadorias que circulam no planeta, consumindo um grande volume de água diariamente para atender aos padrões de consumo da sociedade contemporânea. (AMORIM, 2015, p. 202)

O Brasil destaca-se por sua disponibilidade hídrica, sendo uma das maiores do planeta, de aproximadamente 13,8% da água doce do mundo. 73,6% deste volume está localizado na região amazônica, onde se concentra 5% da população brasileira. (BRZEZINSKI, 2009 p.51).

A Lei 9.433/97 instituiu no território brasileiro, a bacia hidrográfica como uma unidade territorial de gestão, visando à implementação de uma Política Nacional de Recursos Hídricos, compondo-se em doze grandes regiões hídricas, tendo seus usos e retiradas disciplinados de acordo a ANA – Agência Nacional de Águas e o Ministério do Meio Ambiente. Dentre as maiores retiradas para uso consuntivo, estão 46 % para irrigação, 26% para o abastecimento urbano, 18% para a indústria, 7% à dessedentação animal e 3% para o abastecimento rural. (ANA, 2019).

No aspecto de gestão dos recursos hídricos no Brasil, Irigaray (2003, p. 60) observa a complexidade quanto às limitações na esfera administrativa – abrangendo mecanismos de comando e de controle, quanto à perspectiva de uma gestão integrada nas bacias hidrográficas, as quais compreendem o gerenciamento dos aspectos sociais e políticos relacionados aos usos múltiplos da água, além do aspecto ambiental, de proteção dos corpos d'água envolvidos.

Nesse cenário, muitos são os conflitos pela apropriação da água no Brasil. Barlow (2003, p.77-78) cita como um dos principais casos a situação do nordeste brasileiro, onde a seca prolonga-se, fomentando discussões entre quem tem e quem não tem água. Amorim (2015, p. 233) ainda observa que, o modelo adotado no regime jurídico da água doce abre a possibilidade de privatização, possibilitando passar para as mãos de investidores e corporações o controle da água e de saneamentos que são fornecidos à população.

Atualmente, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos objetiva implementar uma política de gestão descentralizada e democrática dos recursos hídricos, através da participação do Conselho Nacional de Recursos

Hídricos, dos Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, e dos Comitês de Bacia, os quais possuem composição tripartite – até 40% pelo poder público, o mesmo limite para a representação dos usuários e no mínimo 20% para representação da sociedade civil organizada. (ANA, 2019). Esses espaços compõem a perspectiva de ampliação para uma inclusão de participação da sociedade civil, através de processos de educação ambiental, com informações adequadas a gestão do uso da água pelos seus múltiplos usuários.

Muitos conflitos no Brasil aconteceram com relação ao envase de água, devido à exploração de estâncias hidrominerais, que viram seu patrimônio hídrico comprometido pela má utilização dos aquíferos, pela industrialização e pelo crescimento urbano desenfreado, causando conflitos pela utilização dos recursos hídricos de forma inadequada:

Um conflito eclode quando o sentido e a utilização de um espaço ambiental por um determinado grupo ocorrem em detrimento dos significados e usos que outros segmentos sociais possam fazer de seu território, para com isso, assegurar a reprodução de seu modo de vida. (QUEIROZ; HELLER; ZHOURI 2015, p. 293).

Um dos conflitos que merece destaque no Brasil é o do envase da água no Circuito das Águas do Sul de Minas Gerais – MG, onde a mobilização social reagiu ao procedimento licitatório para concessão de exploração das águas minerais nos municípios de Caxambu, Lambari e Cambuquira, todos localizados nessa região do Circuito das Águas, e também no município de Araxá, no Alto Parnaíba, para a Copasa. A luta de resistência contra o referido edital de licitação no Circuito das Águas em Minas Gerais contou com a participação de movimentos sociais e ONGs que, a partir de 2001, começaram um embate contra a superexploração de suas águas subterrâneas, tendo como principais conquistas a comprovação de que o edital licitatório possuía ilegalidades e conseguindo impor o avanço de pesquisas

sobre o nível de exploração de suas águas, assim como propor na Assembleia Legislativa do Estado uma alteração para que as águas minerais não sejam consideradas um minério e sim recursos hídricos. (QUEIROZ; HELLER; ZHOURI 2015, p. 295-296).

Nos últimos anos, o Brasil viu crescer o discurso da crise dos recursos hídricos, tanto na cidade de São Paulo – Sistema Cantareira, como nos reservatórios do Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba e Brasília (AGÊNCIA BRASIL, 2019). Em março de 2016, a Federação Nacional dos Urbanitários – FNU, a Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental – FNSA e a FNU, realizaram, em São Paulo, um encontro com o Conselho Nacional de Igrejas Cristãs para chamar a atenção da sociedade sobre o direito de acesso à água e saneamento básico como direito fundamental. (CONSELHO NACIONAL DE IGREJAS CRISTÃS DO BRASIL, 2019).

Amorim (2015, p. 334) faz uma análise desse processo histórico de formação e das estruturas e do regime jurídico da captação, tratamento e distribuição de água no Brasil, em especial na cidade de São Paulo – SP, como um processo de improviso e de falta de planejamento em longo prazo, como o privilégio de interesses privados e falta de comprometimento político nas decisões administrativas necessárias para garantir o fornecimento sustentável de água de boa qualidade a toda a população.

Nesse contexto, velhas e novas questões estão postas para o debate, sobre qual o papel dos novos movimentos sociais, dos educadores, dos conselhos municipais, dos comitês de gerenciamento de bacias hidrográficas e instituições voltem-se para a construção de um projeto de consolidação de direitos humanos e sociais na gestão do uso da água de forma sustentável e preservacionista. (RUSCHEINSKI, 2004, 133).

Emerge, assim, a necessidade de construção de uma plataforma diferenciada que legitime o debate em torno de uma sociedade sustentável, tendo

os direitos humanos como elos norteadores e a força das comunidades nos processos de tomada de decisões.

### **3 Os desafios para educar na busca do reconhecimento da água como um direito humano**

No Brasil, mais da metade da população ainda não tem acesso à água potável – apesar do país deter 12% das reservas de água do planeta. A falta de acesso à água de qualidade e ao saneamento básico é uma das formas mais extremas de reprodução da desigualdade. Na América Latina, as mulheres são as mais afetadas, pois, na escassez, são elas as responsáveis por enfrentar o desafio diário de caminhar longas distâncias para levar água às suas casas. O estudo “O Saneamento e a Vida da Mulher Brasileira” revela que o simples acesso à água potável e esgoto retiraria, imediatamente, 635 mil de mulheres da pobreza, a maior parte delas negras e jovens. (CONSELHO NACIONAL DE IGREJAS CRISTÃS DO BRASIL, 2019).

A educação ambiental atualmente deve assumir um papel de destaque em nossas vidas, pois ela constitui-se, como demonstrado, em tarefa de todos. Deve-se começar dentro de casa e se estender a toda sociedade. Há a necessidade premente de que se compreenda que somos apenas um dos milhares seres que povoam a natureza e, dessa forma, faz-se necessário mudar a nossa postura em relação a ela. Para tal desiderato, precisa-se de uma conscientização dos valores da vida e, principalmente, de um atuar em sociedade, exercendo os deveres da cidadania, colaborando e participando de projetos que tenham por fim a preservação ambiental.

Assim, é importante afirmar que a tarefa da educação ambiental como um verdadeiro exercício da cidadania implica necessariamente numa reflexão sobre os nossos hábitos e nossas posturas frente às questões ambientais, se elas estão

sendo eficazes na preservação ou se, de uma ou outra forma, se colabora, inconscientemente, para a degradação ambiental. Citemos como exemplos o fato de se desperdiçar água, de não se economizar energia, de não preservar as nascentes dos rios, dentre tantas outras atitudes que poderiam aqui ser citadas.

Sen (2010, p. 377) observa o papel dos seres humanos como um instrumento de mudança social, podendo ir muito além da produção econômica, incluindo-se no desenvolvimento social e político, como a expansão da educação básica para melhoria da qualidade de vida e redução das desigualdades sociais. Nessa busca pela compreensão mais integral do papel das capacidades humanas deve-se levar em consideração o bem-estar e a liberdade das pessoas, destacando seu papel indireto, influenciando a mudança social para além de uma ação limitada e circunscrita do capital humano, concebendo-se o desenvolvimento como liberdade.

A educação para os direitos humanos passou a adquirir importância mundial. Debates, conferências, simpósios, declarações, convenções, dentre outros, são realizados em todo o mundo em torno da necessidade de implementação como por exemplo de uma educação voltada a forma de prevenção da degradação do meio ambiente. Cada ser humano necessita da educação, em sentido amplo, para conviver dignamente em comunidade. É claro que, a amplitude dessa aprendizagem e, sua maneira de aplicação, varia de acordo com a cultura adotada, ou seja, ela pode sofrer variações em cada país em que é empregada. É a partir dela que a sociedade encontrará sua identidade, pois a educação básica constitui-se no alicerce de toda sociedade.

No Brasil, há previsão expressa na Constituição Federal acerca da necessidade de promoção da educação em todos os níveis de ensino, bem como da conscientização pública para a preservação do meio ambiente. A escola deve assumir parte dessa responsabilidade, visando formar e conscientizar o aluno das condutas que aparentemente podem ser inofensivas, mas que em longo prazo



podem ser nocivas ao meio ambiente. Além disso, ela deve continuar a educação recebida no seio familiar, já que todos – sociedade, família e Estado – possuem o dever de defendê-lo e preservá-lo, como forma de concretização de uma educação em direitos humanos.

Fica claro, então, que a escola não é a única responsável pela educação em matéria ambiental, a própria família também tem seu grau de responsabilidade, já que o Estado não consegue fornecer nem uma educação básica eficiente, muito menos, uma educação no intuito de preservação do meio ambiente, o que contribui ainda mais para o desenvolvimento da pobreza e da exclusão social do país.

A educação para os direitos humanos, atualmente, deve assumir um papel de destaque em nossas vidas, pois ela se constitui como demonstrado, em tarefa de todos. Deve começar dentro de casa e se estender a toda sociedade.. Para tal desiderato, precisa-se de uma conscientização dos valores da vida e, principalmente, de um atuar em sociedade, exercendo os deveres da cidadania, colaborando e participando de projetos que tenham por fim a preservação ambiental.

Portanto, a educação é à base de toda política pública, não só em matéria ambiental, mas em todas as esferas da sociedade. Somente com ideais educativos bem sedimentados é que teremos força de transformação cultural, em relação à ética ecológica e de mudanças sociais. Ademais, a educação constitui-se num dos pilares do Estado Democrático de Direito e integra o rol dos Direitos Humanos e Fundamentais, constituindo, portanto, um direito público subjetivo de todo cidadão. E, nesse momento, permitimo-nos, um paralelo entre a educação e o meio ambiente, por meio das palavras de Lanfredi (2002, p. 123):

Com efeito, assim em relação à educação (direito de todos) como ao meio ambiente (todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), destaca o legislador que se

trata de um direito comum da população, bem como, em face da magnitude da empreitada, não incumbe só ao Estado, mas também à sociedade o dever de promovê-los e incentivá-los.

Constata-se, portanto, a corresponsabilidade desses deveres, o que importa, sem dúvida, na promoção da educação como processo político e pedagógico, direcionado a democratização e ao exercício efetivo da cidadania, de maneira a implantar um novo paradigma, descortinando novos horizontes a toda sociedade.

Nesse contexto, é importante destacar exemplos de programas e políticas em voltados a uma educação para os direitos humanos, como do Programa Nacional de Educação Ambiental, o ProNEA, que traça diretrizes e princípios que orientam todas ações referentes ao meio ambiente. Inicialmente, cumpre repisar que sua criação é resultado do esforço conjunto da Diretoria de Educação Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (DEA/MMA) e da Coordenação Geral da Educação Ambiental (COEA/MEC) e ajustada pelo órgão gestor dessa política nacional.

Na verdade, ele é um plano de estratégias que permite o seu constante aprimoramento, através de aprendizados sistematizados democraticamente no intuito do desenvolvimento da cidadania participativa. Desse modo, os educadores ambientais são convidados à participação do processo de discussão desse documento.

O fato é que por meio desse programa, ainda em desenvolvimento, se reconhecem as fragilidades do sistema e se busca a sua superação com base na educação ambiental, voltando todas as políticas públicas à proteção, a melhoria socioambiental, mas, sobretudo, no âmbito educativo. Dividem-se as tarefas, de modo, que cada um dos sistemas sociais, desenvolvam suas funções de acordo com as regras de sustentabilidade.

Assim, é inegável que esse programa, representa muito mais do que uma simples iniciativa do legislativo, demonstra, outrossim, o rompimento com uma história de descaso, de degradação. Reproduz uma ação efetiva no plano fático, que almeja essencialmente o enraizamento da cultura de respeito e valorização dos multiculturalismos existentes na sociedade contemporânea, por meio do estímulo de processos de educação em direitos humanos.

### **Considerações finais**

Temática de grande relevância e presença na esfera dos textos normativos da atualidade em matéria de proteção e promoção do Direito Ambiental diz respeito à consagração da educação ambiental como forma concreta de tal desiderato.

Das premissas apresentadas, resulta evidente que a questão da preservação ambiental perpassa ainda por muitos obstáculos. Daí a convicção de um grandioso desafio, qual seja, conscientizar a população de que a proteção do meio ambiente também faz parte do exercício de cidadania e que, para tal objetivo, é preciso, primeiramente, uma boa educação em direito ambiental. Ante essa provocação, parece-nos, que a educação passa a ser único instrumento capaz de cooperar no processo de construção da sociedade sustentável, democrática, participativa e socialmente justa.

Neste ínterim, é preciso ter em mente que o exercício consciente de preservação ambiental e a adoção de medidas de tutela ambiental guardam, certamente, uma estreita relação com as atuais e futuras gerações, pois não é com a obrigatoriedade das regras jurídicas que se conseguirá implantar a cultura de preservação. Ao revés, é preciso uma transformação cultural para tanto e, nesse contexto, como demonstrou-se, a educação ambiental é essencial para o repensar da conduta humana. Adverte-se, por fim, que precisamos deixar o exemplo da

nossa cultura preservacionista, a fim de que as gerações vindouras possam escolher seus próprios passos democraticamente.

Percebe-se assim a necessidade de valorização da educação para os direitos humanos na construção de uma nova ordem na gestão da água no Brasil, com o comprometimento dos cidadãos como uma condição indispensável para o sucesso da ação preservacionista em prol da defesa daqueles direitos. Dessa forma, como já ressaltado, para que tudo não passe de uma quimera, a postura de todas as pessoas precisa ser mudada para que se garanta, em qualquer circunstância, o respeito à dignidade humana. Assim, resta-nos apenas aguardar e torcer para que todos tomem uma educação em direitos humanos como uma meta inarredável, para que ainda se possa evitar o pior, especialmente na gestão da água em seus múltiplos usos.

## Referências

ANA. **Agência Nacional de Águas**. Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br/>>. Acesso em 27 mar.2019.

AMORIM, João Alberto Alves. **Direito das águas**: o regime jurídico da água doce no direito internacional e no direito Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro Azul**: como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta. São Paulo, M. Books do Brasil Editora Ltda., 2003.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro. **Água doce no século XXI**: serviço público ou mercadoria internacional? São Paulo: Lawbook, 2009.

CONIC. **Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil**. Disponível em: <<http://www.conic.org.br/portal/noticias>>. Acesso em 22 mar. 2019.

GORCZEVSKI, Clóvis. MARTÍN, Nuria Bellosso. **Educar para os direitos humanos: considerações, obstáculos, propostas**. São Paulo: Atlas, 2015.

IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueneu. **A gestão sustentável dos recursos hídricos no Brasil: um direito humano fundamental?** Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/>>. Acesso em 11 mar.2019.

LANFREDI, Geraldo. **Política Ambiental: A busca da efetividade de seus instrumentos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

QUEIROZ, Josiane Teresinha Matos de; HELLER, Léo; ZHOURI, Andréa L. M. Apropriação das águas no circuito das águas minerais do sul de Minas Gerais, Brasil: mercantilização e mobilização social. In: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade (Eds.). **O Direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 05 mar.2019.

RICHTER, D.; GORCZEWSKI, C. O Direito Ambiental sob a ótica dos Direitos Humanos e a importância da educação. In: GORCZEWSKI, Clóvis (org.). **Direitos Humanos, Educação e Meio Ambiente**. Porto Alegre: Evangraf, 2007.

RICOVERI, Giovanna. **Bens comuns versus mercadorias**. Trad. Vincenzo Maria Lauriola e Elaine Moreira. Rio de Janeiro: Multifoco, 2012.

RUSCHEINSKI, Aloísio. Os novos movimentos sociais na luta pela água como direito humano universal. In: NEUTZLING, Inácio (Org.) **Água: bem público universal**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale dos Sinos – Unisinos, 2004.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

STF. **SUPREMO TRIBUNAL FEDERA**. RTJ, 164/158. Ministro Celso de Mello. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em 27 mar. 2019.

ONU. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972**. Disponível em: <<https://www.apambiente.pt>>. Acesso em 10 mar. 2019.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## A EDUCAÇÃO BÁSICA E A PROFISSIONAL COMO UM DIREITO DE TODOS: DESAFIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS PARA OS SUJEITOS PRIVADOS DA LIBERDADE

Mariglei Severo Maraschin\*

Martina Isnardo Gusmão\*\*

Thais Docki da Silva\*\*\*

**Resumo:** Este artigo, de caráter bibliográfico e estudo de caso, aborda o sistema educacional da modalidade Educação de Jovens e Adultos para os sujeitos privados de liberdade e a relevância da formação profissional. Faz uma breve historicização sobre as políticas brasileiras voltadas à EJA Prisional, no Brasil e no RS, tendo como base os direitos humanos de acesso à educação como direito de todos e está ilustrado pela análise de um caso. A pesquisa está embasada teoricamente pela legislação e por pesquisadores da temática, como Maraschin (2015), Vázquez (2012), Manfredi (2002), Julião (2007), Bobbio (2004), Teixeira (1977).

**Palavras-chave:** Direitos humanos. Educação. EJA prisional.

BASIC EDUCATION AND THE PROFESSIONAL AS A RIGHT OF EVERYONE:  
CHALLENGES OF EDUCATION OF YOUTH AND ADULTS FOR THE PRIVATE  
PERSONS OF FREEDOM

\* Graduada em Pedagogia. Mestre e Doutora em Educação - UFSM. E-mail: mariglei@ctism.ufsm.br

\*\* Graduada em Letras. Mestranda em Educação Profissional e Tecnológica - CTISM-UFSM. E-mail: martinainnardog@gmail.com

\*\*\* Graduada em Administração. Mestranda em Educação Profissional e Tecnológica - CTISM-UFSM. E-mail: dockithais@gmail.com

**Abstract:** This bibliographical article and case study address the educational system of the Youth and Adult Education modality for the subjects deprived of freedom and the relevance in the professional formation. It makes a brief historicization on the Brazilian policies directed to the EJA Prisional, in Brazil and the RS, based on the human rights of access to education as a right of all and is illustrated by the analysis of a case. The research is based theoretically by the legislation and researchers of the subject, like Maraschin (2015), Vázquez (2012), Manfredi (2002), Julião (2007), Bobbio (2004), Teixeira (1977).

**Keyword:** Human rights. Education. EJA prison.

## Introdução

O presente artigo é um importante estudo da política de EJA Prisional no RS, com foco no direito constitucional de todos ao acesso à educação. Trata-se da análise dos documentos legais que abordam a Educação de Jovens e Adultos Prisional, as referências teóricas sobre o tema, abordagens acerca do sentido do direito a todos e um estudo de caso de um sujeito privado de liberdade. O entrevistado será identificado como F, para preservar a privacidade.

### 1 O direito ao direito para todos

Muitas são as discussões sobre direitos e deveres, entretanto o que tem suscitado inquietações é o trocadilho “direitos humanos para humanos direitos”, amplamente divulgado nas mídias. Dessa forma, será necessária inicialmente a compreensão do que é direito humano e a repercussão social a partir das leis que deveriam assegurar os direitos a todos. Será importante também chegar a uma definição de quem seriam os sujeitos entendidos socialmente como “humanos direitos”.

Cabe aqui esclarecer o sentido da palavra “direito”. Para Bobbio (2004), a existência do direito pressupõe também a existência das responsabilidades e não

é inata à condição humana. Nasce da necessidade de assegurar individualmente as mesmas condições a todos os sujeitos e, juntos, surgem os problemas ao longo da história da humanidade, isto é, as necessidades de assegurar os direitos no Século XVIII, por exemplo, não são as mesmas da atualidade, então o direito é histórico:

[...] que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (Bobbio, 2004, p. 9).

Já o reconhecimento do direito do cidadão do mundo teve o primeiro anúncio na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), assinada em assembleia na sede da ONU – Organização das Nações Unidas pelos países que a compõem. Nesse documento, constam 30 artigos que discorrem sobre os direitos do homem como garantia mínima da dignidade, tendo como princípio “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis”.

Assim, a Assembleia Geral proclamou, referindo-se ao objetivo da assinatura da Declaração:

Proclama a presente Declaração Universal dos Direitos do Homem como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, **pelo ensino e pela educação**, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universais e efectivos tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição. *(grifo nosso)*.



O direito à educação é proclamado na parte introdutória do documento, como se pode observar na citação acima, e retomado no artigo 21, especificando:

Artigo 26. 1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito. 2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das actividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. 3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.

Quando o artigo refere que “toda a pessoa tem direito à educação”, enfatiza a necessidade de que, em qualquer situação, o sujeito tenha acesso à educação, visando à “plena expansão da personalidade humana”. Sendo assim, entende-se que, em especial, àqueles que se encontram privados da liberdade seja fundamental a tentativa de reinseri-los socialmente por meio da educação, sendo ela gratuita e de qualidade, preferencialmente, se aliada ao ensino técnico e profissional, como bem afirma Maraschin et al (2015)

Considera-se primordial a oferta educacional aos privados de liberdade em estabelecimentos penais, pois é um direito público subjetivo, dever do Estado e da sociedade. Entende-se que pela institucionalização do PROEJA ou PROEJA FIC no sistema penitenciário se poderá rever a atual cultura da prisão e das condições para satisfazer esse direito. (MARASCHIN et al, 2015, p. 12).

Assim, Maraschin et al (2015), aponta ainda a necessária a discussão crítica, a investigação, a análise e a compreensão dos fatores sociais e institucionais condicionadoras da prática educativa e a emancipação das formas de dominação. É preciso pensar uma educação voltada para a formação de um sujeito crítico, autônomo, capaz de gerir a própria vida e construir uma sociedade igualitária.

Já a Constituição Federal (1988) brasileira preconiza como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de “uma sociedade livre, justa e solidária”, no artigo 3º:

Art. 3 Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I-construir uma sociedade livre, justa e solidária; II- garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Entretanto, não há como deixar de refletir sobre os rumos da sociedade brasileira, questionando em que sentido caminha-se em direção a essa sociedade livre, justa e solidária se, cada vez mais, as diferenças sociais se estendem, estando o ser humano movido pela ganância e pelo egoísmo. Assim, fica praticamente impossível construir um espaço mais solidário, em que todos possam usufruir dos direitos com igualdade.

No título II da CF, quando se refere aos direitos e garantias fundamentais, já no capítulo I, artigo 5º, afirma que “todos são iguais perante a lei”. No capítulo II, dos direitos sociais, no artigo 6º esclarece que:

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

E é sob a ótica do direito ao direito para todos a receber educação gratuita e de qualidade, tendo como objetivo tanto a formação humana como a profissional, que será abordada a política da Educação de Jovens e Adultos prisional neste artigo, ilustrado com o estudo de caso de um sujeito privado de liberdade que, para preservar a privacidade, aqui será identificado como F, o qual cumpre pena, há mais de 30 anos, em um presídio estadual, situado na Região Carbonífera do RS.

## **2 As políticas da EJA prisional no Brasil e no RS**

Para se falar sobre a educação e o acesso garantido a todos, é fundamental uma breve reflexão sobre a escola que se quer e qual seria a função dessa instituição para a formação humana e profissional. Em sua obra Educação não é privilégio, Teixeira (1977, p. 12) compara a escola a uma família, que deveria oportunizar ao sujeito o desenvolvimento de suas habilidades e onde não houvesse privilégios, mas sim a garantia da igualdade na formação:

Quando, na Convenção Francesa, se formulou o ideal de uma educação escolar para todos os cidadãos, não se pensava tanto em universalizar a escola existente, mas em uma nova concepção de sociedade em que os privilégios de classe, de dinheiro e de herança não existissem, e o indivíduo pudesse buscar, pela escola, a sua posição na vida social. Desde o começo, pois, a escola universal era algo de novo e, na realidade, uma instituição que, a despeito da família, da classe e da religião, viria a dar a cada indivíduo a oportunidade de ser na sociedade, aquilo que seus dotes inatos, devidamente desenvolvidos, determinassem (TEIXEIRA, 1977, p. 12).

Percebe-se quanta expectativa é imposta à escola, gerando certo compromisso dos educadores no sentido de satisfazê-las, pela garantia de um

ensino voltado para os saberes científicos e para as atitudes. Entretanto, esse sonho de igualdade e constituição do sujeito pela escola está distante da realidade que se constata nas escolas brasileiras, dada a precariedade de condições e investimentos.

Ao longo dos anos, foi possível aumentar o número de vagas, oportunizando a quase totalidade das crianças e jovens o acesso à escola, todavia, no que tange à qualidade do ensino ofertado, o Brasil ainda tem muito a avançar, se quiser formar sujeitos capazes de gerir uma sociedade com responsabilidade, autonomia, primando pelo desenvolvimento.

Outra constatação é que a oferta de vagas fica sem finalidade se a condição social de cada um ainda não permite a existência de igualdade em permanência na escola que, por sua vez, não oferece metodologias adequadas aos diferentes tempos de aprendizagem dos alunos. O que se vê ainda são muitos jovens e adultos que não puderam concluir os estudos no tempo adequado, mas que anseiam por uma educação transformadora, que seja aliada a sua formação profissional, a fim de que possam entrar no mundo do trabalho, garantindo a própria subsistência e dos dependentes.

Muitas políticas públicas em educação vêm sendo implantadas no Brasil, objetivando sanar essas defasagens e, especialmente, algumas voltadas às minorias, como a Educação de Jovens e Adultos desenvolvida no sistema carcerário, foco desta pesquisa, visando “garantir o direito à educação para jovens e adultos nos estabelecimentos penais e a necessidade de norma que regulamente sua oferta para o cumprimento dessas responsabilidades”, conforme preconiza a Resolução CNE nº 02/2010, que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais.

A constatação de que o sistema carcerário brasileiro passa por uma crise sem precedentes, como falta de espaço, higiene, segurança, assistência médica,

entre outros, e que em nada ou quase nada contribui para a reinserção do sujeito privado de liberdade, leva à formulação de algumas políticas para a efetivação de ações voltadas à solução, ainda que paliativa, desse problema. Em seu artigo Educação para jovens e adultos privados de liberdade: desafios para a política de reinserção social, Julião (2007) afirma que “as prisões são uma bomba-relógio que a sociedade resiste a enxergar, apesar da frequência e selvageria das rebeliões”; por isso, ações voltadas à formação e à reinserção desses sujeitos na sociedade devem ser prioridades dos governos.

Indubitavelmente, essa transformação e reinserção devem passar pelos bancos escolares. Assim, o desenvolvimento da EJA prisional vem alicerçando o reingresso desses sujeitos, que por razões de prática de violência, assaltos ou tráfico, foram recolhidos ao sistema prisional. Trata-se de uma escola dentro do presídio, com aulas ministradas por docentes com qualificação, para atender esses alunos, contribuindo também na redução da pena dos participantes. Dessa forma, também poderia reduzir a violência à qual se refere Julião (2007), estando os sujeitos com o tempo voltado para o estudo e qualificação, e também haveria a redução dos sujeitos que retornam à sociedade e, sem oportunidades, voltam para a criminalidade.

Para “apoiar técnica e financeiramente a implementação da Educação de Jovens e Adultos no sistema penitenciário”, algumas ações voltadas para a educação nas prisões foram propostas pelo MEC, Ministério da Educação e Cultura, às quais as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal podem apresentar demanda por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) disponível no SIMEC, segundo interesse de cada Estado. Essas ações são: a elaboração dos Planos Estaduais de Educação nas prisões, a oferta de formação continuada para Diretores de estabelecimentos penais, Agentes Penitenciários e Professores e a aquisição de acervo bibliográfico.

Além disso, alguns documentos legais para regular a política da EJA prisional foram elaboradas: Lei de Execução Penal (LEP) – Lei nº 7.210/1984; Resolução nº03/2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça; Resolução CNE/CEB nº02, de 19 de maio de 2010 - Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais; Decreto nº 7.626/2011, que institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do sistema prisional.

No RS, uma importante parceria entre a SUSEPE e a SEDUC leva ao sistema carcerário do Estado o NEEJA – Núcleo Estadual de Educação de Jovens e Adultos - prisional,

[...] destinado àqueles cidadãos privados de liberdade que não tiveram acesso à escolarização na idade certa, propiciando, num primeiro momento a alfabetização e, adiante, o curso do ensino fundamental, ambos, com vistas ao cumprimento mais humanizado da pena e à ressocialização dos encarcerados. ([http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod\\_conteudo=3437&cod\\_menu=4](http://www.susepe.rs.gov.br/conteudo.php?cod_conteudo=3437&cod_menu=4), acesso em 12/04/2019, às 16h50min).

Um desses Núcleos é o Julieta Villamil Balestro, atuando nos presídios desde 2002, cujas professoras são da rede estadual de ensino e atendem turmas descentralizadas, ou seja, todo o sistema prisional de Charqueadas. O Projeto Político Pedagógico atende a todas as etapas da EJA: anos iniciais, ensino fundamental 2 e ensino médio. Quando os apenados concluem as totalidades são certificados pela escola, que pertence à 12ª Coordenadoria Regional de Educação – Guaíba. E foi nessa escola que o sujeito deste estudo recebeu as primeiras oportunidades reais de acesso à educação.

### 3 O sujeito privado de liberdade e a reconstrução humana pela educação: um estudo de caso

As abordagens sobre o direito à educação para todos e a regulação da política educação EJA prisional foram necessárias para falar sobre F, o sujeito que ilustra esta discussão. Em uma entrevista com questões abertas, elaborada pelas pesquisadoras, F falou sobre a importância da educação que recebeu na EJA prisional, a qual lhe apontou outros horizontes, mesmo dentro de um ambiente tão hostil, como a prisão.

Embora com um histórico de violência praticada contra mulheres, preferiu se voltar para a educação a se envolver em grupos organizados dentro da prisão, apegando-se ao que, para ele, seria uma nova chance para recomeçar quando saísse do cárcere, aonde chegou analfabeto. Fala sobre essa oportunidade com muita gratidão, afirmando: *"aprendi a ler de fato na prisão, porque na infância não me deram chance de ser criança, e muito menos estudar"*. Essa gratidão estende-se também aos professores, mediadores fundamentais na aprendizagem do entrevistado, bem como à leitura de mais de 6.000 livros da biblioteca da penitenciária, que os considera como professores: *"assumi a biblioteca da penitenciária, onde fiquei por 26 anos; lugar sagrado onde tive mais de 6.000 professores – os livros que me ensinaram o caminho à verdade e à vida"*.

E foi aprendendo dessa forma que F iniciou a ler e a desenvolver a escrita. Autor de duas obras publicadas: *Diário do diabo* – autobiografia dos 5 aos 20 anos, fala sobre o abandono, a vida nas ruas, violências sofridas, a exclusão social e o abandono do Estado; e *A morte depois da paixão* – um romance abordando a temática da AIDS. Há um terceiro livro para ser publicado: *Segredo da Casa dos Mortos* – obra de 900 páginas, em que narra os 30 anos que passou privado da liberdade, conta histórias sobre ele e os demais detentos.

Sobre a existência das bibliotecas nas penitenciárias, Julião (2007) esclarece o que preconiza a legislação penal brasileira quanto à assistência educacional:

Em atendimento às condições locais, institui que todas as Unidades prisionais deverão dotar-se de biblioteca provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos e que, devido à abrangência e à particularidade da questão, as atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares, instalando escolas ou oferecendo cursos especializados.

Notou-se também como o sujeito tem clareza quanto ao sentido de ter o direito ao acesso à educação, embora em condições não favoráveis. Assim ele destaca:

*Nossa! É tudo, porque embora preso, o conhecimento e a educação não só me reeducaram, mas me deram uma linda família, dignidade, aperfeiçoou meu caráter e, sobretudo, me fez sentir verdadeiramente livre, mesmo estando dentro de uma penitenciária, pois não basta ser livre; é, sobretudo, saber ser livre. (F.)*

O sujeito revela ainda um grande senso crítico, quando se refere à preocupação de que todos possam ter a chance que ele teve e que o redirecionou para mudança de vida, apontando-lhe novas oportunidades, quando afirma: *“tive a oportunidade e o direito de acesso à educação, mas fico triste com a injusta realidade, pois muitos não têm esse direito respeitado e assegurado pelo Estado”*. Quanto a essa questão, Julião (2007) avalia:

A educação como *programa de reinserção social* na política pública de execução penal é um assunto ainda nebuloso. Reduzidas são as discussões que vêm sendo implementadas nesta direção. Poucos são os estados que reconhecem a sua importância no contexto político da prática carcerária.



Percebe-se como o país ainda necessita caminhar em direção à reinserção desses sujeitos que, cometeram infrações que lesaram a sociedade, entretanto é fundamental que tenham outra oportunidade para reconstruir suas vidas, para que possam trabalhar para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa, mais solidária, mais humana. E certamente não será o Estado apenas recolhendo os homens e mulheres infratores que caminhará nessa direção; é preciso sim que se estabeleçam políticas de ações positivas dentro do sistema carcerário para que eles tenham oportunidade de reconstruir suas vidas quando retornarem à sociedade e ao mundo do trabalho. É necessário que paguem o que devem, mas também que lhes sejam ofertadas novas formas para caminhar em outra direção.

Nesse sentido, cabe ressaltar os depoimentos dos docentes da EJA prisional, no documentário Casa de Correção, dirigido por Julião (2007), em que se encontram discursos unânimes afirmando sobre os resultados positivos na oferta dessa modalidade de ensino aos sujeitos privados da liberdade; entretanto, enfatizam a necessidade de ser inserida a educação profissional, integrada à EJA, a fim de qualificá-los para o trabalho. Dessa forma, os sujeitos estariam mais fortalecidos para voltarem ao livre convívio e teriam uma expectativa no que tange à vida profissional. No que se refere à educação profissional nos estabelecimentos penais, Julião (2007, p. 6) assim se posiciona:

Em linhas gerais, educação e trabalho como proposta de inclusão social para detentos e egressos do sistema penitenciário é tema ainda pouco explorado pelos estudiosos e que está a exigir pesquisas e reflexões, especialmente no que se refere às alternativas de trabalho e educação para qualificar um contingente de pessoas tão heterogêneo, tanto do ponto de vista sociocultural quanto educacional. É com a certeza de grande relevância nessa discussão que denunciemos a carência de investigação sobre o assunto, bem como a necessidade de institucionalização de políticas que consolidem práticas exitosas.

Sendo assim, fica claro que, em especial, os pesquisadores em educação devem dedicar-se ao estudo dessas ações afirmativas agregadas ao ensino prisional, apontando possíveis soluções que venham se tornar políticas públicas, apoiadas pelos gestores governamentais, tendo em vista a construção de uma sociedade melhor para todos viverem. E certamente o encarceramento somente não reabilitará os sujeitos; ao contrário, o ócio e o convívio com todos os tipos de infratores poderá levá-los à “aprendizagem” de outros crimes.

### **Considerações finais**

Para Vázquez (2012, p.187) “somente em sociedade o indivíduo toma consciência daquilo que é permitido ou proibido, do obrigatório e do não obrigatório num sentido moral”. E é sob essa afirmação que se questiona a forma como o Estado gere o sistema prisional brasileiro, privando da liberdade os infratores sem uma política de reabilitação, condição mínima para que o sujeito, após pagar o que deve à sociedade, possa ser reinserido em melhores condições para conviver social e profissionalmente. O homem não vive só, e é no convívio com os outros que percebe o que pode e o que não pode fazer, para assegurar o próprio direito e respeitar o direito dos demais. Sendo assim, a reclusão precisa ser temporária e ser ofertadas as condições para que ele possa melhorar.

Assim entendendo, F encontrou essa condição pela educação e a ela se agarrou. Isso fica claro quando afirma que *“quando um muro separa, uma ponte une – a ponte é a educação”*. Percebe-se que ele soube aproveitar a nova chance que a vida lhe apresentou, transformando num motivo para lutar. E foi pela educação e pela leitura que alcançou a liberdade do pensamento, desenvolveu criticidade e aprendeu a lutar pelos direitos, pois suas palavras traduzem profundidade, quando diz que *“cada livro que eu li foi um professor que me ensinou a ser verdadeiramente livre”*. O sentido da liberdade não está em ser livre

fisicamente, mas em ser crítico e capaz de lutar por justiça, respeitar seus espaços e o dos outros, saber conviver em harmonia.

A história de F que, mesmo tendo um passado no crime, consegue se transformar pela educação, traz uma reflexão sobre quem seriam mesmo os “humanos direitos”. Julião (2007) aponta o perfil dos presos como reflexo da sociedade que fica fora da vida econômica, uma massa de jovens, pobres, não brancos e com pouca escolaridade. Assim, não seria mais coerente avaliar os motivos dos distanciamentos entre as condições que separam as classes sociais? A existência de “humanos direitos” pressupõe a existência de “humanos não direitos? Quem seriam eles então?

A crença em uma educação realmente transformadora traz uma esperança para todos os envolvidos no processo. Foi possível a F poder olhar sob outra ótica para si mesmo e para os outros, libertando-o como ser humano, livrando-o da ignorância que o havia levado à prática da violência, transformando-se realmente em sujeito capaz de gerir a própria vida, como se pode avaliar quando ele afirma que *“só o amor, o conhecimento e a dignidade podem libertar um homem exilado de si mesmo”*. E não estar exilado de si mesmo é ser capaz de lutar pela transformação social.

Da mesma forma, Manfredi (2002) refere-se à Educação Profissional afirmando que “em si não gera diretamente trabalho nem emprego, constituindo-se como um processo condicionado e determinado de qualificação social”, que é referência ao mundo do trabalho, sendo o sujeito capaz de desenvolver as atividades profissionais com excelência e sabendo relacionar-se harmoniosamente. Assim, pode-se afirmar que a educação integral, em especial, as políticas voltadas para as minorias, é fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade que se quer solidária e com justiça social.

## Referências

- BRASIL. **Constituição Federal**. 1988. Acessível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm), acesso em 01/12/2018.
- BRASIL. **Resolução CNE 02/2010**. Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Câmara Nacional de Educação, 2010.
- BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. <http://portal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal/194-secretarias-112877938/secad-educacao-continuada-223369541/17460-educacao-em-prisoas-novo>, acesso em 01/12/2018, às 16h40min.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. — 7ª reimpressão.
- JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **EJA e Educação Prisional**. Revista Um Salto para o Futuro. Boletim 06. SEED/MEC, 2007.
- MANFREDI, Silvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.
- MARASCHIN, Mariglei Severo et al (org). **Educação prisional: movimentos na luta por educação e trabalho**. Júlio de Castilhos: Instituto Federal Farroupilha – Campus Júlio de Castilhos, 2015.
- ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**. 1948. <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Declaracao-Universal-dos-Direitos-Humanos.pdf>
- TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Educação não é privilégio**. 4.ed. São Paulo, Ed. Nacional, 1977.
- VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética**. Tradução de João Dell’Anna. 33ª ed. Rio de Janeiro: Civilização, 2012.



ISSN: 2446-5542

<http://revistas.fapas.edu.br/index.php/anaiscongressoie>

## POLÍTICAS PÚBLICAS: O ESPORTE E O LAZER COMO DIREITOS SOCIAIS

Vivianne Costa Koltermann\*

**Resumo:** As políticas públicas são um tema de extrema relevância em nosso país atualmente, que tem por objetivo atingir uma demanda da sociedade e resolver as situações de maior risco em determinados locais, produzindo resultados positivos e os efeitos desejados nestes locais. Mais especificamente na área do Esporte e Lazer, este garantida como direito social no artigo 219 da Constituição Federal de 1988, e deve ser proporcionado para todos os públicos, visto que é através da atividade física e do lazer que todos indivíduos melhoram sua qualidade de vida e seus aspectos físico e motores, como também o aspecto social que está envolvido neste contexto. Assim, a presente pesquisa tem como objetivo demonstrar a importância das políticas públicas e do esporte e lazer na sociedade contemporânea como um direito social de todos, através de uma pesquisa bibliográfica sobre as políticas públicas de esporte e lazer, a partir dos autores da área.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Esporte. Lazer. Direito social.

### PUBLIC POLICIES: SPORT AND LEISURE AS SOCIAL RIGHTS

**Abstract:** Public policies are an extremely important issue in our country today, which aims to meet society's demands and solve the most risky situations in certain places, producing positive results and the desired effects in these places. More specifically in the area of Sports and Leisure, this guaranteed as a social right in article 219 of the Federal Constitution of 1988, should be provided for all public, since it is through physical activity and leisure that all individuals improve their quality of life and its physical and motor aspects, as well as the social aspect that is involved in this context. Thus, the present research aims to demonstrate the

---

\* Licenciada em Educação Física, Universidade Federal de Santa Maria. [vivianne.koltermann@hotmail.com](mailto:vivianne.koltermann@hotmail.com)

importance of public policies and sports and leisure in contemporary society as a social right of all, through a bibliographical research on public policies of sports and leisure, from the authors of the area.

**Keyword:** Public Policy. Sport. Recreation. Social law.

## Introdução

O termo Políticas Públicas pode ser definida “[...] como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações” (SOUZA, 2006, p. 22). Este termo, enquanto área de conhecimento passou a ser estudado desde a década de 1950 nos Estados Unidos, passando para a Europa da década de 1970 e, a partir de 1980, no Brasil, onde foi estudado nos mais diferentes espaços da esfera pública e privada como um processo de redemocratização da sociedade (MEZZADRI, 2011). Neste contexto histórico, Starepravo e Marchi Jr. (2016, p.43) destacaram que:

[...] escrever sobre políticas públicas requer mapear o espaço social no qual essa é produzida, avançar no entendimento das relações entre os agentes, até finalmente compreender quais as políticas que foram efetivadas, aquelas que foram preteridas, as que obtiveram êxito e aquelas que não passaram de propostas.

Ou seja, deve-se, primeiramente, identificar a área social na qual a política pública será introduzida, avançar no próprio conceito e interesses dos agentes sociais que farão parte da mesma, para que, assim, seja compreendida quais serão as políticas públicas, no caso as de esporte e lazer, que serão pensadas, implementadas e executadas, bem como as que obtiveram sua conclusão e êxito e as que não foram executadas.

Em relação ao esporte e lazer, a partir deste contexto histórico brasileiro, as Políticas Públicas são um espaço de disputas e interesses de determinados agentes sociais, em que tende a reproduzir as suas próprias lutas que se definem a partir do campo do poder, ou seja, um espaço de lutas que possuem uma força social, para que, assim, diferentes grupos sociais possam disputar este monopólio de poder (BOURDIEU, 2009). Nesse contexto citado, o subcampo das Políticas Públicas de Esporte e Lazer tem como um importante papel os agentes sociais que irão assumir o papel decisivo nesta definição das Políticas Esportivas na área da política. Com isso, segundo Starepravo, Mezzadri e Marchi Jr., (2015, p. 218) remetem os gestores como os “[...] agentes responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas de esporte e lazer [...]”, ou seja, os papéis políticos que estão envolvidos e presentes nesta esfera política através de seu conhecimento mais amplo da área.

Com isto, justifica-se essa pesquisa pela real necessidade que há de propor políticas públicas que sejam relevantes aos grupos sociais e que realmente sejam efetivadas e implantadas, visto que são garantidas como direito social através da Constituição Federal de 1988, bem como pelo conhecimento mais aprofundado da área através do referencial bibliográfico e dos principais autores da área.

A pesquisa tem como objetivo principal demonstrar a importância das políticas públicas e do esporte e lazer na sociedade contemporânea como um direito social de todos, e como objetivos específicos: mostrar a relevância da área política pública; trazer conceitos básicos da área da política pública, esporte e lazer através de uma perspectiva crítica. A metodologia da pesquisa será uma pesquisa bibliográfica sobre as políticas públicas e as políticas públicas de esporte e lazer, a partir dos autores relevantes da área.

## 1 Políticas Públicas

O termo “políticas públicas” pode ter várias definições. Trago aqui, duas definições de políticas públicas, a primeira nos diz que políticas públicas “[...] são aquelas intervenções planejadas do poder público com a finalidade de resolver situações problemáticas, que sejam socialmente relevantes” (DI GIOVANNI, 2008, p. 1). E outro conceito que nos remete o entendimento do que é uma política pública nos diz que é entendido como uma estratégia de regulação e intervenção do Estado e de todos aqueles que o administram, objetivando alcançar resultados ou produzir efeitos sobre um determinado setor da sociedade (MENICUCCI, 2006).

Nestas definições, podemos considerar o que uma política pública envolve, ou seja, ter um planejamento que tenha uma gestão técnica e política onde haja a independência dos poderes do executivo, legislativo e judiciário, bem como o estabelecimento destas capacidades coletivas no próprio setor público. Sendo assim, a partir desta conceituação, pressupomos que todas estas competências que envolvem uma política pública devem responder a todas as demandas sociais da sociedade, através de um Estado forte, possibilitando, assim, as políticas públicas necessárias para os cidadãos de toda sociedade.

De acordo com Di Giovanni (2008), esse conceito representa um processo histórico que ainda precisa ser superado, visto que, hoje em dia, a nossa sociedade está cada vez mais dinâmica, bem como a realidade social na qual estamos vivendo. Ou seja, essa sociedade dinâmica se articula entre esta realidade social juntamente com as interações nos diversos campos da sociedade, para que, assim, tenha-se um planejamento adequado nas questões econômicas e sociais, através de planejamentos e intervenções pelas políticas públicas. Assim, tem-se um novo padrão de participações da sociedade na questão política e social, bem como os direitos dos cidadãos garantidos por essas políticas públicas (MARSHALL, 1967).



Através desta introdução, tivemos uma evolução no conceito de política pública, que se deu a partir de diversos processos históricos, a partir de que cada sistema econômico e político foi se transformando ao longo dos tempos. Mas esse conceito também teve uma grande influência no desenvolvimento do campo de estudo no qual ele está vinculado (FREY, 2000). Segundo este autor, nos Estados Unidos, através da diferença de línguas, têm interpretações diferentes para dois termos: o primeiro, politics, se refere como se conduz a vida pública, ou seja, através de partidos, representações, eleições, entre outros; e o segundo termo, o policies, se refere a como atuar nas soluções dos problemas das políticas, ou seja, como solucionar estes problemas nas esferas administrativas. Ainda segundo ele, alguns estudos no campo das policies possuem opiniões contrárias as do termo politics.

O termo política se expandiu a partir da influência do pensador grego Aristóteles através de sua obra intitulada "Política", considerada como o primeiro marco que trata de dialogar sobre as funções e divisões do Estado, como também sobre as formas de governo. Esta obra também foi utilizada durante séculos para designar estudos que se referiam as coisas do Estado (BOBBIO, 1998).

Há muito tempo atrás, em conformidade com o desenvolvimento das economias, o capitalismo estava ligado ao Estado, fato em que proporcionou para o setor público uma crescente importância perante as sociedades (CARNOY, 1990). Diante desse fato, há também a formação do Estado ligada as questões econômicas (ELIAS, 1993), que também teve destaque nas várias sociedades, podendo-se dizer que até hoje, no surgimento do Estado moderno, ainda é uma questão decisiva para a sociedade geral. Nesse contexto, vale a pena ressaltar a questão da própria cidadania, que está intimamente ligada aos direitos. Segundo Menicucci (2006), a cidadania consiste em três conjuntos de direitos: direitos civis, sobre a liberdade individual; direitos políticos, sobre o exercício do poder público

e; direitos sociais, definidos por Marshall (1967), sobre a participação por completo da sociedade.

No decorrer do século XIX, o capitalismo era incentivado através da empresa privada, em que se tornou o centro dessa mudança social, devido ao aumento gradativo do desenvolvimento das sociedades juntamente com a transição do poder privado para o poder público. Nesse sentido, pode-se dizer que as funções eram ocupadas por familiares da casa real ou pessoas ligadas ao rei e os órgãos liberais passariam a atender outros interesses que não eram mais somente do governo absolutista. Sendo assim, nesse período inicial do Estado liberal clássico (LINHALES, 1998), o papel do Estado é cumprir e assegurar a paz, como também centralizar a arrecadação de impostos. Porém, no decorrer do século XX, esse papel se altera através da expansão dos direitos dos cidadãos, apontando, assim, para o fim de restrições do Estado. Carnoy (1990), então, nos remete a essas democracias mais modernas, que pode ser comparada com a nossa atual realidade, em que os cidadãos

[...] não levanta nem decide problemas, porém esses problemas, que moldam seu destino, são normalmente levantados e decididos para ele. Nessa teoria [pluralista], então, o Estado obtém um certo poder próprio - é ele que toma decisões quanto aos problemas, à legislação e ao curso do desenvolvimento econômico e social. Ao eleitorado cabe o poder de decidir qual grupo de líderes (políticos) ele deseja para levar a cabo o processo de tomada de decisão. (CARNOY, 1990, p. 51).

No Brasil, o Estado possui poderes que são fundamentados por 18 instâncias, estruturadas nos poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. O poder Executivo administra a gestão pública, o Legislativo faz as leis, e o Judiciário aplica essas leis, controlando e regularizando o mercado. Assim, através destes três poderes, as políticas públicas que regem a sociedade vão

[...] emitindo a intervenção do Estado, o funcionamento harmonioso da sociedade, suplantando conflitos e garantindo a manutenção do sistema vigente. A princípio, entendeu-se que esta ação se dava prioritariamente direcionada as classes menos favorecidas da sociedade, contudo, a partir da forma intervencionista assumida pelo Estado, foi possível interpretá-las como políticas pensadas para atingir todas as camadas sociais (GOMES, 2004, p. 183).

No âmbito acadêmico existe um relevante debate de conceitos e definições acerca do tema políticas públicas. A partir disso, é possível interpretá-la a partir de sua finalidade e considerando os elementos "sociedade" e "governo". Contudo, salienta-se que o propósito e cumprimento de uma política pública envolvem, majoritariamente, a classe estatal e a classe civil (GOMES, 2004). As políticas públicas são resultados de disputas entre atores distintos, com valores e interesses muitas vezes divergentes e, por este motivo, é importante que haja uma diversidade de representantes, estatais e civis, para garantir abrangência à diferentes necessidades e contextos.

Sendo assim, o campo das políticas públicas torna-se um espaço de disputas e interesses dos seus agentes sociais a partir de determinado habitus e dotados de outros determinados capitais. Esses espaços tendem a reproduzir suas próprias lutas para definir o seu campo de poder, que nada mais é que o lócus das relações de forças dos diferentes grupos que disputam o mesmo monopólio de poder (BOURDIEU, 2009).

Nesse contexto de diferentes campos sociais e de poder, há agentes que possuem diversas posições que definem a lógica das relações nos espaços. O próprio subcampo das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil tem esta lógica de que os agentes sociais assumam um papel decisivo nas definições de todas as políticas desportivas do país. É nesse sentido que Starepravo, Mezzadri e Marchi Jr., (2015, p. 218) definem os gestores como os principais “[...] agentes responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas de esporte

e lazer [...]”, ou seja, os políticos que são importantes no envolvimento das disputas de interesses das esferas políticas e sociais de uma forma mais ampla.

Essas noções de teoria dos campos são bases que o sociólogo Pierre Bourdieu trabalha em sua arquitetura teórica, a partir de sua teoria geral da sociedade. Ele tem como principal ponto a relação entre estrutura objetiva e estrutura incorporada, a partir dos conceitos de campo, habitus e capital, conceitos esses que são básicos para que se compreenda a ideia de mundo social e sociológico (BOURDIEU, 1996). A partir deste marco teórico de Bourdieu, Starepravo, Souza e Marchi Jr (2013) nos remetem ao apontamento de que esta ligação teórica pode avançar na “[...] apreensão e interpretação dos fenômenos sociais, bem como na amplitude e contingência dos processos políticos” (STAREPRAVO; SOUZA; MARCHI JR, 2013, p. 796), visto que se pode fazer a associação das dimensões teóricas e empíricas para a pesquisa.

Com esse contexto, há uma emergência para a análise de um espaço de reflexão para as políticas públicas de esporte e lazer nas quais são marcadas por disputas e lutas por posições nesses campos. Bourdieu (1983, p. 119) define os campos como “[...] espaços estruturados de posições (ou de postos) cujas propriedades dependem das posições nestes espaços, podendo ser analisadas independentemente das características de seus ocupantes”. Ou seja: “Todo campo [...] é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças” (BOURDIEU, 2004, p. 22-23). Segundo o autor, para que haja esse funcionamento “[...] é preciso que haja objetos de disputas e pessoas prontas para disputar o jogo, dotadas de habitus que impliquem no conhecimento e no reconhecimento das leis imanentes ao jogo, dos objetos de disputa, etc.”. O habitus, então, é entendido como um sistema de capitais que possuem modos de pensar, fazer, perceber, que nos orientam para agir de determinada maneira e não de outra, mas sempre levando em consideração o volume de capitais que os agentes possuem disponíveis.

Outro conceito que Bourdieu traz é o de capital, que é definido como a capacidade que se tem de acumular bens materiais e conhecimentos que o agente detém (BOURDIEU, 2004). Assim, a noção de capital faz que o próprio campo se modifique, fazendo com que também o habitus se transforme, apontando o que Bourdieu (2004, p.26) diz que “[...] cada campo é o lugar de constituição de uma forma específica de capital”. Portanto, cada campo apresenta seu capital específico (econômico, cultural, social, político, artístico, esportivo etc.).

A partir de todo esse contexto sobre Política Pública e os entendimentos sobre este conceito, deve-se pensar ela como um direito que todos devem ter garantidos, em todas as esferas. Assim, mais especificamente nas políticas públicas de esporte e lazer, todo cidadão deve prezar pelo seu direito de possuir gratuitamente e de qualidade espaços públicos que possibilitem que os indivíduos pratiquem em seus tempos livres atividades de esporte e de lazer. Esse direito, que deveria ser obrigatório através das políticas públicas, nem sempre é ofertado para todas as populações, sejam elas moradoras da zona urbana ou da zona rural, visto que, hoje em dia, está se deixando de lado cada vez mais o tempo livre dos indivíduos por questões de trabalho sobrecarregado e até mesmo a própria falta de espaço público para realizar este lazer que é de extrema importância para qualquer pessoa.

Sendo assim, são vários os conhecimentos produzidos pela área das políticas públicas que vêm sendo utilizados pelas agentes que trabalham com esta área nas esferas municipais, estaduais e/ou federais nos mais diversos setores administrativos. Com isso, estes agentes profissionais devem ser capazes de entender os problemas públicos que devem ser solucionados e/ou superados a partir das políticas, as relevâncias que estes possuem neste determinado local, soluções e alternativas para que, assim, chegue-se ao resultado esperado. E, por fim, a avaliação de todo este problema público para revelar os impactos de uma política pública (SECCHI, 2015). Em síntese, o profissional que trabalha com

política pública, além de entender todo o processo do que é uma política pública, ele também deve ser capaz de visualizar e perceber outras novas possibilidades que possam guiar a sua ação político-administrativa durante sua gestão.

Com isso, o que se quer que seja ideal para que realmente uma política pública se torne efetiva, deve ter as seguintes fases, ou seja, o que podemos chamar de ciclo de políticas públicas (SECCHI, 2015): 1) identificação do problema, 2) formulação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção.

Este ciclo vem com o intuito de ajudar a organizar as ideias dos agentes que estão envolvidos com este tema, fazendo com que a complexidade que é uma política pública seja simplificada, auxiliando, assim, os políticos, administradores e agentes estejam engajados para que esta possua êxito no final de sua implementação. Por exemplo, ao encontrar um problema identificado através de algum agente público, e este agente tem interesse em resolver o mesmo, este agente, então, seguirá as fases do ciclo e então o problema terá uma solução efetivada através da sua avaliação, positiva ou negativa.

## **1.1 Políticas Públicas de esporte e lazer**

Em relação às políticas públicas de esporte e lazer, o termo lazer aparece na Constituição no 1ª texto como sendo um dos direitos sociais. O esporte, comumente chamado de desporto, aparece logo depois do lazer, no capítulo que trata sobre a ordem social, juntamente com a cultura e educação no Artigo 217 da Constituição Federal (BRASIL, 1998). Este lazer, citado como direito de todo cidadão, é fruto da revolução industrial (MELO e ALVES JUNIOR, 2003), como também se caracteriza através de uma vivência prática no tempo livre/disponível ou de ócio do próprio indivíduo, proporcionando ao próprio indivíduo de se tornar crítico perante a sociedade, capaz, até, de transformar a própria ordem social.

Porém, segundo Paterman (1992), o lazer ainda possui dificuldades em relação a sua participação quando é comparado com a questão do próprio tempo de trabalho, visto que, de acordo com o autor, há uma quase ausência de tempos de ócio para os trabalhadores nos dias atuais, ocasionando este tempo de lazer mais como um consumo próprio do que como um espaço e tempo de liberdade para o lazer. De fato, atualmente, há uma crescente carga horária de trabalho, o que acaba que o lazer está cada vez mais se deixando de lado.

Contudo, em meu entendimento, não se pode generalizar e “abandonar” uma possível educação para os cidadãos de que este tempo livre é de extrema importância para si próprio, tendo a possibilidade de tornar a prática do lazer mais participativa, através do próprio exercício de autonomia dos indivíduos, promovendo, assim, uma nova “educação” para que o comportamento dos mesmos torne-se mais para si. Mascarenhas (2003) e Marcellino (2001) também concordam com esta “educação” que pode ser transformadora, podendo, assim, transformar em uma possível melhor da organização política através do seu direito e exercício da cidadania.

Nesse sentido, então, que devemos perceber que este momento de lazer também pode ser utilizado através de instrumentos que propõem novas formas de relação entre mundo e as pessoas, ou seja, é no tempo atual que devemos romper com a própria lógica imposta de produtividade e escolhermos por si mesmo o que queremos fazer nos nossos tempos livres. Tempo este que podemos ter para nos organizarmos e pensarmos sobre o que desejamos realizar cotidianamente de forma livre e segura. Sendo assim, Mascarenhas (2003, p. 97) nos diz que o lazer é “[...] fenômeno tipicamente moderno, resultante das tensões entre capital e trabalho, que se materializa como um tempo e espaço de vivências lúdicas, lugar de organização da cultura, perpassados por relações de hegemonia”.

Com isso, é preciso pensar o lazer como uma vivência e experiência de vida através deste processo de educação. Ela pode ser expressa através de uma “experiência educativa”, que está em constante andamento, preparando-se para que no futuro haja concretamente o tempo de lazer disponível para todos, em que Marcellino (2002) nos diz que este processo significa a educação pelo e educação para o lazer.

### Considerações finais

Conclui-se que as políticas públicas de esporte e lazer podem e devem cumprir com o seu papel, assumindo e propondo tempos e espaços para todo cidadão promover e ter o seu exercício da cidadania, visto que há esta necessidade de universalizarmos o direito social ao esporte e lazer, no qual é sustentado perante o texto do Art. 217 da Constituição Federal: “É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um [...]” (BRASIL, 1988), mais especificado ainda no parágrafo terceiro do mesmo artigo: “O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social” (IBIDEM).

Assim, todo cidadão deve ter garantido seu direito social que é proposto em lei através das políticas públicas, exercendo a sua cidadania e praticando em seu tempo livre o esporte e o lazer, que são dois temas muito benéficos para a saúde e o bem-estar de todos.

### Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BOBBIO, N. (1998). **Diário de um século: autobiografia**. Rio de Janeiro: Campus.



BOURDIEU, P. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

\_\_\_\_\_. **As regras da arte** – gênese e estrutura do campo literário. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

\_\_\_\_\_. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: UNESP, 2004.

\_\_\_\_\_. **O senso prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política**. 3. ed. Campinas, SP: Papyrus. 1990.

DI GIOVANNI, G. **Políticas públicas e política social**. 2008. Disponível em: <<http://geradigiovanni.blogspot.com/2008/08/politicas-pblicas-e-politica-social.html>>. Acesso em: 22 mai. 2018.

ELIAS, N. **O Processo Civilizador**. Rio de Janeiro: Zahar, 1993. v.2.

FREY, K. “Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil”. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000.

GOMES, C. L. **Dicionário Crítico do Lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

LINHALES, M. A. São as políticas públicas para a educação física/esportes e lazer, efetivamente políticas sociais? **Motrivivência**, Florianópolis, n. 11, p.71-81, set. 1998.

MARCELLINO, N. C. (Org.). **Lazer e esporte: políticas públicas**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

\_\_\_\_\_. **Estudos do lazer: uma introdução**. 3. ed. ampl. Campinas: Autores Associados, 2002.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MASCARENHAS, F. **Lazer como prática de liberdade**. Goiânia, GO: UFG, 2003.

MELO, V. A.; ALVES JUNIOR, E. D. **Introdução ao lazer**. Barueri, SP: Manole, 2003.

MENICUCCI, T. Políticas Públicas de lazer. Questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, H. F., LINHALES, M. A. **Sobre Lazer e Política**: maneiras de ver, maneiras de fazer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p.136-164.

MEZZADRI, F. M. Políticas Públicas para o Esporte e lazer: teorias e conceitos. In: Alexandre Motta & Rodrigo Terra. (Org.). **Esporte, Lazer e políticas públicas na região dos Lagos**. Rio de Janeiro: Ventura, 2011, p. 89-102.

PATERMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SOUZA, C. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STAREPRAVO, F. A.; MARCHI JR., W. (Re) pensando as políticas públicas de esporte e lazer: a sociogênese do subcampo político/burocrático do esporte e lazer no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 38, n. 1, p. 42-49, 2016.

STAREPRAVO, F. A.; SOUZA, J.; MARCHI JR., W. Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: uma argumentação inicial sobre a importância da utilização da teoria dos campos de Pierre Bourdieu. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 35, n. 3, 2013.

STAREPRAVO, F. A.; MEZZADRI, F. M.; MARCHI JR., W. Criação e mudanças na estrutura do Ministério do Esporte do Brasil: tensões nas definições de espaços. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, v. 29, n. 2, p. 217-228, 2015.

# VIII Congresso Internacional de Educação



# Direitos Humanos



8 a 10  
maio

2019

# 70 anos

da Declaração Universal  
dos Direitos Humanos  
e a Educação Humanizadora

PROMOÇÃO



APOIO

