

**Francisco Marlon Carneiro Feijó**  
**Lucas Andrade de Moraes**  
(Organizadores)

# Direito, Sustentabilidade e Sociedade

**Série Ambiente, Tecnologia e Sociedade:  
Diálogos interdisciplinares**

Volume 3



# **Direito, Sustentabilidade e Sociedade**

**Série Ambiente, Tecnologia e Sociedade:  
Diálogos interdisciplinares**

**Volume 3**



Francisco Marlon Carneiro Feijó  
Lucas Andrade de Moraes  
(Organizadores)

# **Direito, Sustentabilidade e Sociedade**

**Série Ambiente, Tecnologia e Sociedade:  
Diálogos interdisciplinares**

**Volume 3**



©2016. Direitos Morais reservados aos organizadores Francisco Marlon Carneiro Feijó e Lucas Andrade de Moraes. Direitos Patrimoniais cedidos à Editora da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (EdUFERSA). Não é permitida a reprodução desta obra podendo incorrer em crime contra a propriedade intelectual previsto no Art. 184 do Código Penal Brasileiro. Fica facultada a utilização da obra para fins educacionais, podendo a mesma ser lida, citada e referenciada. Editora signatária da Lei n. 10.994, de 14 de dezembro de 2004 que disciplina o Depósito Legal.

**Reitor**

José de Arimateia de Matos

**Vice-Reitor**

Jose Domingues Fontenele Neto

**Coordenador Editorial**

Mário Gaudêncio

**Conselho Editorial**

Mário Gaudêncio, Walter Martins Rodrigues, Francisco Franciné Maia Júnior, Rafael Castelo Guedes Martins, Keina Cristina S. Sousa, Antonio Ronaldo Gomes Garcia, Auristela Crisanto da Cunha, Janilson Pinheiro de Assis, Luís Cesar de Aquino Lemos Filho, Rodrigo Silva da Costa e Valquíria Melo Souza Correia.

**Equipe Técnica**

Francisca Nataligeuza Maia de Fontes (Secretária), José Arimateia da Silva (Designer Gráfico), Mário Gaudêncio (Bibliotecário) e Nichollas Rennah (Analista de Sistemas).

Dados Internacionais da Catalogação na Publicação (CIP)  
Editora Universitária (EdUFERSA)

D598	Direito, Sustentabilidade e Sociedade / organizadores, Francisco Marlon Carneiro Feijó, Lucas Andrade de Moraes ; autores, Francisco Marlon Carneiro Feijó... [et al]. – Mossoró : EdUFERSA, 2016. 213 p. : il. (Série Ambiente, Tecnologia e Sociedade : diálogos interdisciplinares, v.3)  E- ISBN: 978-85-5757-061-0  1. Meio ambiente. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. 4. Sociedade. 5. Semiárido – Brasil. I. Feijó, Marlon Carneiro. II. Moraes, Lucas Andrade de. III. Série.
UFERSA/EDUFERSA	CDD 333.715

Editora Afiliada:



Av. Francisco Mota, 572 (Campus Leste, Centro de Convivência)  
Costa e Silva | Mossoró-RN | 59.625-900 | +55 (84) 3317-8267  
<http://edufersa.ufersa.edu.br> | [edufersa@ufersa.edu.br](mailto:edufersa@ufersa.edu.br)

## **SOBRE OS AUTORES**

### **Alfredo Marcelo Grigio**

*Professor Doutor do Departamento de Gestão Ambiental da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.*

### **Amanda Oliveira da Câmara Moreira**

*Advogada, bacharel em Direito, discente em Pós Graduação de Direito Constitucional pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). Integrante do Grupo de Extensão Direito, Filosofia e Sociedade.*

### **Ana Lúcia Aguiar Lopes Leandro**

*Professora na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).*

### **Andreza Cristina de Sousa Fernandes**

*Discente em Administração pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN.*

### **Antonio Edson Oliveira Honorato**

*Técnico em Recursos Humanos pelo SENAC. Graduando em Administração pela UFERSA.*

### **Arita Luane Bezerra de Moura**

*Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN.*

### **Bruno Felipe Barboza de Paiva**

*Graduando em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA.*

### **Carlos André Maciel Pinheiro Pereira**

*Bacharel em Direito (UNI-RN). Especialista em Direito Tributário (IBET). Acadêmico do curso de Administração (UFRN). Advogado. Membro da Escola Superior da Advocacia da OAB/RN e do Grupo de Extensão Filosofia, Direito e Sociedade: Elementos de proteção aos Direitos Humanos, da UNI-RN.*

### **Carmem Tassiany Alves de Lima**

*Assistente Social, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró-RN.*

### **Cícero Otávio de Lima Paiva**

*Advogado (OAB/RN 13.827). Pós-Graduando (lato sensu) em Gestão Ambiental (UFCEG).*

### **Eduarda Shiley Fernandes de Oliveira Vale**

*Professora de Direito, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró-RN.*

### **Elisabete Stradiotto Siqueira**

*Doutora em Ciências Sociais (PUC-SP). Mestre em Administração (PUC-SP). Professora Adjunta da UFERSA - Departamento de Agrotecnologia e Ciências Sociais.*

**Eric Mateus Soares Dias**

*Graduando em Gestão Ambiental pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN.*

**Fernanda Monteiro Cavalcanti**

*Bacharela em Direito (UNI-RN). Pós-Graduanda em Direito Internacional (UFRN). Advogada. Membro do Grupo de Extensão, Filosofia, Direito e Sociedade: Elementos de proteção aos Direitos Humanos, da UNI-RN.*

**Francisco Cleiton da Silva Paiva**

*Graduado em Ciências Contábeis pela UERN, Especialista em Contabilidade Pública e Lei de Responsabilidade Fiscal pela FINOM, Mestrando em Ambiente, Tecnologia e Sociedade pela UFERSA, Professor de Ciências Contábeis do CAP-UERN, Gestor Financeiro da UFERSA – Campus - Pau dos Ferros.*

**Gustavo Henrique Guerra Farias de Melo**

*Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA.*

**Inácia Maria Cardoso Sobrinha**

*Professora da Rede Estadual de Educação/SEEC.*

**Jhêssica Luara Alves de Lima**

*Mestre em Ambiente, Tecnologia e Sociedade na Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).*

**João Pedro de Araújo Medeiros**

*Graduando em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN).*

**Joílson Marques Ferreira Filho**

*Analista Ambiental (Prefeitura Municipal de Mossoró). Discente do Programa de Pós-Graduação em Ambiente, Tecnologia e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido - PPGATS/UFERSA. Bacharel em Gestão Ambiental (UERN).*

**José Marcione da Costa**

*Pós-graduando em Gestão Pública pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN.*

**Kennedy Paiva da Silva**

*Pós-graduando em Contabilidade Gerencial pela Faculdade do Seridó – FAZ.*

**Larissa Fernandes Oliveira**

*Graduanda em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-árido - UFERSA*

**Lidiane Araújo Vieira**

*Engenheira Agrícola e Ambiental; Mestranda do curso de Ciências Naturais, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.*

**Lidiany Freire da Silva**

*Técnica em Recursos Humanos pelo SENAC. Graduada em Administração pela UFERSA.*

**Linda Carter Souza da Silva**

*Graduada em Licenciatura em Educação do Campo da UFERSA.*

**Lizziane Souza Queiroz Franco de Oliveira**

*Professora Assistente do Curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-árido – UFERSA. Doutoranda em Direito Constitucional na Universidade Federal do Ceará.*

**Lucas Andrade de Moraes**

*Advogado (OAB/PB 19.882). Mestrando em Ambiente, Tecnologia e Sociedade (UFERSA). Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública (FIP) e Educação em Direitos Humanos (UFPB). Bacharel em Administração Pública (UFRN).*

**Luís Gonzaga do Rêgo Neto**

*Engenheiro de Pesca (CREA/RN 2113766841). Mestrando em Ambiente, Tecnologia e Sociedade (UFERSA).*

**Luiz Gomes Silva Filho**

*Professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido.*

**Marcia Regina Farias da Silva**

*Doutora em Ecologia Aplicada –Sociedade e Ambiente – ESALQ/USP. Professora do Departamento de Gestão Ambiental da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.*

**Marianna Olivar Oliveira Guerra**

*Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Membro do Grupo de Pesquisa Filosofia, Direito e Sociedade.*

**Nilza Dutra Alves**

*Professora do Mestrado em Ambiente, Tecnologia e Sociedade na Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).*

**Paolo Américo de Oliveira**

*Discente do Programa de Pós-Graduação em Ambiente, Tecnologia e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido - PPGATS/UFERSA.*

**Raíssa de Almeida Dantas**

*Graduada em Direito da Universidade Potiguar – UNP.*

**Romênia Cabral Florêncio**

*Técnica em Agroecologia pelo IFRN. Graduada em Administração pela UFERSA.*

**Silvério Alves Filho**

*Graduando em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Integrante do Grupo de Extensão Direito, Filosofia e Sociedade.*

**Silvia Fernandes do Vale**

*Doutoranda do curso de Psicologia pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR (2013). Mestre em Psicologia pela Universidade de Fortaleza-UNIFOR (2013). Especialista em Língua Portuguesa (UFRN). Especialista em Mídias na Educação (UERN). Graduada em Pedagogia (UERN).*

**Sislayne Saynara da Silva**

*Técnica em Agroecologia pelo IFRN. Graduanda em Pedagogia pela UERN.*

**Vicente Celeste de Oliveira Júnior**

*Mestre em Ambiente, Tecnologia e Sociedade na Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).*

## SUMÁRIO

<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>6</b>
<i>Ramiro Gustavo Valera Camacho</i>	
<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<i>Francisco Marlon Carneiro Feijó</i>	
<b>PARTE I - Sustentabilidade.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1 A CONTABILIDADE COMO FERRAMENTA DE GESTÃO SUSTENTÁVEL E RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS ORGANIZAÇÕES.....</b>	<b>14</b>
<i>Francisco Cleiton da Silva Paiva, Elisabete Stradiotto Siqueira</i>	
<b>CAPÍTULO 2 ALTERNATIVA NA GERAÇÃO DE ENERGIA POR COMBUSTÃO: UM EXPERIMENTO PARA A PRODUÇÃO DE BRIQUETES COM MATERIAL VEGETAL.....</b>	<b>26</b>
<i>Romênia Cabral Florêncio, Sislayne Saynara da Silva, Antonio Edson Oliveira Honorato, Lidiany Freire da Silva</i>	
<b>CAPÍTULO 3 AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E SUA IMPORTÂNCIA NO CONTEXTO SOCIOAMBIENTAL BRASILEIRO.....</b>	<b>38</b>
<i>Francisco Cleiton da Silva Paiva</i>	
<b>CAPÍTULO 4 GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS EM PAU DOS FERROS (RN), COM ÊNFASE NA ATUAL SITUAÇÃO DO LIXÃO DA CIDADE.....</b>	<b>49</b>
<i>Lidiane Araújo Vieira, Marcia Regina Farias da Silva, Alfredo Marcelo Grigio</i>	
<b>CAPÍTULO 5 IMPACTOS AMBIENTAIS RELACIONADOS AO EDIFÍCIO INDUSTRIAL: UNIDADE DE BENEFICIAMENTO DE CASTANHAS DE CAJU EM APODI/RN.....</b>	<b>58</b>
<i>Joílson Marques Ferreira Filho, Paolo Américo de Oliveira, Elisabete Stradiotto Siqueira</i>	
<b>CAPÍTULO 6 UMA ANÁLISE SOBRE OS ELEMENTOS QUE EVIDENCIAM NOS SITES DAS EMPRESAS ASSOCIADAS À REDEPETRO-RN A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL DAS ORGANIZAÇÕES .....</b>	<b>71</b>
<i>Andreza Cristina de Sousa Fernandes, Eric Mateus Soares Dias, Arita Luane Bezerra de Moura, José Marcione da Costa, Kennedy Paiva da Silva</i>	
<b>PARTE II - Direito na Perspectiva do Semiárido .....</b>	<b>84</b>
<b>CAPÍTULO 7 A CONSTITUCIONALIDADE DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL .....</b>	<b>85</b>
<i>Eduarda Shiley Fernandes de Oliveira Vale, Jhéssica Luara Alves de Lima, Carmem Tassiany Alves de Lima, Silvia Fernandes do Vale</i>	

<b>CAPÍTULO 8 A RESSOCIALIZAÇÃO COMO GARANTIA DE DIGNIDADE HUMANA.....</b>	<b>92</b>
<i>Jhêssica Luara Alves de Lima, Ana Lúcia Aguiar Lopes Leandro, Vicente Celeste de Oliveira Júnior, Eduarda Shirley Fernandes de Oliveira Vale, Nilza Dutra Alves, Carmem Tassiany Alves de Lima</i>	
<b>CAPÍTULO 9 A HUMANIZAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO E A APLICAÇÃO DE TAIS PRINCÍPIOS NO ESPAÇO CARCERÁRIO.....</b>	<b>99</b>
<i>Bruno Felipe Barboza de Paiva, Raíssa de Almeida Dantas</i>	
<b>CAPÍTULO 10 DIREITO DO TRABALHO E LITERATURA: UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO LABORAL BRASILEIRA E DA OBRA MORTE E VIDA SEVERINA .....</b>	<b>110</b>
<i>Gustavo Henrique Guerra Farias de Melo</i>	
<b>CAPÍTULO 11 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL E A EFETIVIDADE DO DIREITO DE PROTEÇÃO À SAÚDE: UMA BREVE ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ.....</b>	<b>120</b>
<i>Larissa Fernandes Oliveira, Lizziane Souza Queiroz Franco de Oliveira</i>	
<b>CAPÍTULO 12 POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS COMO OPORTUNIDADE PARA CRIAÇÃO DE UMA ECONOMIA VERDE: Um estudo do caso da ASCAMARU.....</b>	<b>131</b>
<i>Lucas Andrade de Moraes, Cícero Otávio de Lima Paiva, Luís Gonzaga do Rêgo Neto</i>	
<b>CAPÍTULO 13 DIREITO, DOUTRINA SOCIAL DA IGREJA E PROBLEMÁTICAS REGIONAIS: A FUNDAMENTALIDADE DO ACESSO À ÁGUA.....</b>	<b>143</b>
<i>Amanda Oliveira da Câmara Moreira, Silvério Alves Filho</i>	
<b>CAPÍTULO 14 EDUCAÇÃO DO CAMPO E DIREITOS HUMANOS: A LICENCIATURA EM EDUCAÇÃO DO CAMPO DA Ufersa E AS POSSIBILIDADES PARA O SEMI-ÁRIDO .....</b>	<b>155</b>
<i>Luiz Gomes Silva Filho, Linda Carter Souza da Silva, Inácia Maria Cardoso Sobrinha</i>	
<b>CAPÍTULO 15 O PROBLEMA DA SECA ENQUANTO ESCASSEZ DE BENS PRIMÁRIOS E O CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO .....</b>	<b>166</b>
<i>João Pedro de Araújo Medeiros</i>	
<b>CAPÍTULO 16 PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA: UM ATENTADO AOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS.....</b>	<b>175</b>
<i>Amanda Oliveira da Câmara Moreira</i>	

**CAPÍTULO 17 PROGRAMA “UMA TERRA E DUAS ÁGUAS”: ESTUDO DE CASO SOBRE O TERCEIRO SETOR E EFETIVIDADE DA VALORIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO A PARTIR DA ATUAÇÃO DA ARTICULAÇÃO NO SEMIÁRIDO (ASA) .....187**

*Marianna Olivar Oliveira Guerra*

**CAPÍTULO 18 SECA E SUBDESENVOLVIMENTO: A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA ÁGUA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL .....199**

*Carlos André Maciel Pinheiro Pereira, Fernanda Monteiro Cavalcanti*

## PREFÁCIO

*“Louvado sejas, meu Senhor, pela nossa irmã, mãe terra, a qual nos sustenta e governa e produz frutos diversos com coloridas flores e ervas” (Papa Francisco, p. 3, Laudato Si)*

A maior parte do bioma Caatinga está no Nordeste, o seu desempenho econômico tem menor peso para a economia nordestina do que seus indicadores sociais têm para o desempenho social da região. As abordagens socioeconômicas acrescidas pela ausência de uma política pública regional, que aponte para uma estratégia adequada ao uso sustentável de seus recursos naturais, constituem ameaça e são grandes desafios às possibilidades de seu desenvolvimento sustentável.

As especificidades e características climáticas, a escassez e irregularidade distribuição das chuvas na Caatinga, associadas ao modelo de ocupação territorial e ambiental, contribuíram para a deflagração de processos de predatórios e inclusive a desertificação em algumas áreas do bioma. Esse quadro de alta vulnerabilidade socioambiental limita as oportunidades de desenvolvimento da área do bioma e submete parte substancial de aproximadamente 24 milhões de pessoas que ali residem.

Um dos grandes desafios consiste em encontrar melhores formas de uso do bioma, que assegurem sua preservação e garantam a melhoria e qualidade de vida da população, fundamentadas em princípios visando a Sustentabilidade de uma forma correta e distanciada dos modismos atuais. Não se trata de salvar apenas nossa sociedade de bem-estar e de abundância, mas sim de salvar nossa civilização e a vida humana junto com as demais formas de vida.

Com uma visão multivariada da evolução das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional para o semiárido, fazemos uma análise que ajude a sistematizar e a construir uma apreciação crítica fundamentada das políticas de iniciativa central, regional e local direta ou indiretamente associáveis ao tema do desenvolvimento sustentável. A abordagem das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional é realizada tendo sempre presente o sistema de planejamento que concebe, executa, coordena, acompanha e avalia tais políticas.

Dentro de um quadro institucional, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional se encaminham de forma exclusiva, para o domínio de Políticas Públicas, independente do âmbito da administração pública, agindo essencialmente nas falhas para atingir ótimos aspectos socioambientais. Essas políticas são construídas com base no conceito de equidade, dirigidas do crescimento para o desenvolvimento, de forma normativa, não sendo necessariamente ligadas ao conceito de “justiça social e territorial”.

São políticas que agem no campo institucional, buscando a integração do processo de desenvolvimento, a partir de uma lógica de integração com a participação democrática da população, juntamente das instituições locais, sendo agentes da promoção e do resultado do planejamento, gestão e construção do planejamento. Políticas preocupadas com recuperação de áreas degradadas, projetos integrados de desenvolvimento sustentável e apoio ao empreendedorismo local são exemplos de políticas de mobilização e valorização do capital endógeno. Assim, as Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional realizam apoio direto à conjuntura institucional das regiões, com suas diversidades, sustentação, com seus referenciais técnicos, elegendo e formando redes de cooperação inter/intra instituições. A construção do planejamento de Políticas Públicas, visando o desenvolvimento regional com a participação da população de uma determinada região, visa além de ações que integrem a participação da sociedade nas decisões da comunidade de uma região.

As Políticas Públicas, que antes eram geradas por meio de um planejamento estatal centralizado, iniciam uma mudança a partir de uma Reforma do Estado, em especial uma Reforma Administrativa do Setor Público, com base na descentralização político-administrativa e na desconcentração, resultando assim numa Regionalização Administrativa extremamente salutar para as regiões. O estabelecimento da Regionalização Administrativa, a partir do território ultrapassa o envolvimento de uma simples aceitação de divisão regional, partindo de argumentos peculiares de governo, podendo ser considerada como uma regionalização do planejamento, uma vez que tem origem na aplicação de critérios político administrativos, que são instrumentalizados na atividade de planejamento.

As Políticas Públicas orientam as ações da administração pública, com a utilização de métodos e normas para estabelecer a sinergia entre administração pública e sociedade, entre Estado e atores sociais. A partir da sua elaboração e implementação, as Políticas Públicas demonstram a execução do poder político, que envolve a distribuição e redistribuição de poder, os processos de decisão e seus conflitos, além da repartição de custos e recursos para oferta de bens e serviços públicos. De forma genérica, a economia regional e dos territórios têm evoluído no sentido de atribuir importância relativa diferenciada a diferentes falhas de mercado e pelo quanto esta evolução poderá conduzir à desejada sistematização das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional, é possível realizar a gestão, execução, coordenação e avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional.

Assim o “desenvolvimento sustentável” é proposto ou como um ideal a ser atingido ou então como um qualificativo de um processo de organização, feito pretensamente dentro de critérios de sustentabilidade, o que, na maioria dos exemplos, não corresponde à verdade. Geralmente, entende-se a sustentabilidade de uma “sociedade” se ela consegue se manter e ainda crescer, sem analisar e comprometer os custos sociais e ambientais que ela proporciona. Hoje o conceito é tão usado e abusado que se transformou em modismo, com comprometimento no nível de conteúdo não esclarecido ou criticamente definido. Várias propostas têm sido formuladas, tentando salvar o desafiante tipo de desenvolvimento, mas imprimindo-lhes um certo caráter sustentável, mesmo que um pouco aparente.

O conceito descrito por Sachs (1993) refere-se à sustentabilidade como: “Sustentabilidade ecológica - refere-se à base física do processo de crescimento e tem como objetivo a manutenção de estoques dos recursos naturais, incorporados as atividades produtivas. Sustentabilidade ambiental - refere-se à manutenção da capacidade de sustentação dos ecossistemas, o que implica a capacidade de absorção e recomposição dos ecossistemas em face das agressões antrópicas. Sustentabilidade social e espacial - refere-se ao desenvolvimento e tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida da população. Para o caso de países com problemas de desigualdade e de inclusão social, implica a adoção de políticas distributivas e a universalização de atendimento a questões como saúde, educação, habitação e seguridade social.

Sustentabilidade política – refere-se ao processo de construção da cidadania para garantir a incorporação plena dos indivíduos ao processo de desenvolvimento. Sustentabilidade econômica – refere-se a uma gestão eficiente dos recursos em geral e caracteriza-se pela regularidade de fluxos do investimento público e privado. Implica a avaliação da eficiência por processos macro sociais.”

Para H. Acsehrad, as seguintes questões discursivas têm sido associadas à noção de sustentabilidade: - da eficiência, antagônica ao desperdício da base material do desenvolvimento, com reflexos da racionalidade econômica sobre o “espaço não-mercantil planetário”; - da escala, determinante de limites quantitativos para o crescimento econômico e suas respectivas pressões sobre os recursos ambientais; - da equidade, articuladora analítica entre princípios de justiça e ecologia; -da autossuficiência, desvinculadora de economias nacionais e sociedades tradicionais dos fluxos de mercado mundial, como estratégia apropriada para a capacidade de autorregulação comunitária das condições de reprodução da base material do desenvolvimento; - da ética, evidenciadora das interações da base material do desenvolvimento com as condições de continuidade da vida do planeta (ACSELRAD, 2001).

A sustentabilidade “significa a possibilidade de se obterem continuamente condições iguais ou superiores de vida para um grupo de pessoas e seus sucessores em dado ecossistema”. Para o autor, as discussões atuais sobre o significado do termo “desenvolvimento sustentável” mostram que se está aceitando a ideia de colocar um limite para o progresso material e para o consumo, antes visto como ilimitado, criticando a ideia de crescimento constante sem preocupação com o futuro (CAVALCANTI, 2003).

Curiosamente dentre todos, nos vem dos povos originários uma proposta que acreditamos poderá ser inspiradora de uma nova civilização focada no equilíbrio e na centralidade da vida: “O BEM VIVER DOS POVOS ANDINOS: A SUSTENTABILIDADE DESEJADA”. Da patagônia ao caribe povos antigos que no sentido filosófico mostram às origens da organização social da vida em comunhão como o universo e com a natureza. “EL BIEN VIVIR” traduzido ao “viver melhor”, “bem viver” ou “qualidade de vida”, que para se realizar, muitos têm que viver pior e

ter uma má qualidade de vida, já para os ANDINOS visa uma ética da suficiência para toda comunidade e não apenas para o indivíduo. Pressupõe uma visão holística e integradora de um ser humano inserido na grande comunidade terrenal, que inclui a água, o ar, os solos, as montanhas, as árvores e animais, o Sol, a Lua, e as estrelas; é buscar um caminho de equilíbrio e estar em profunda comunhão com a *PACHA* (a energia universal), que se concentra na *PACHAMAMA* (Mãe Terra), com as energias do universo e com Deus.

Independente a concepção que tenhamos de sustentabilidade, a ideia motriz com certeza passa pela seguinte reflexão: não é correto, não é justo nem ético que buscando nossa subsistência, destruamos a natureza, dilapidemos os biomas, envenenemos os solos, contaminemos as águas, poluamos os ares e destruamos o sutil equilíbrio do Sistema Terra e Vida. Não é tolerável eticamente que sociedades particulares vivam à custa de outras sociedades ou de outras regiões, nem que a sociedade humana atual viva subtraindo das futuras gerações os meios necessários para poder viver decentemente. Somos o elo e uma parte importante, a parte consciente, responsável, ética e espiritual dentro do sistema Terra e Vida, que urgentemente rápida e eficiente devemos fazer muito pela sustentabilidade, só assim garantiremos nosso lugar neste pequeno e belo planeta, a única Casa Comum que temos para morar.

O desenvolvimento sustentável não deve ser apresentado como um slogan político. As condições ambientais já estão bastante prejudicadas pelo padrão de desenvolvimento e consumo atual, deste modo, o desenvolvimento regional sustentável e políticas públicas pode ser uma resposta aos anseios da sociedade que mostram a partir da agricultura familiar, convivência com o semiárido, a saúde pública e ambiente como os desafios que temos no bioma caatinga neste volume I do livro.

O semiárido brasileiro é uma região rica em belezas naturais, com grande potencial econômico, cultural e um povo resistente. As suas dificuldades por causa da complexidade dos problemas gerados, principalmente, pela incompreensão das condições ambientais e pelas estruturas políticas que conduzem à exploração e dominação da população, apresentamos como os desafios da interdisciplinaridade, assim neste volume II.

A sustentabilidade consiste em encontrar meios de produção, distribuição e consumo dos recursos existentes de forma mais coesiva, economicamente eficaz e ecologicamente viável. Priorizar o desenvolvimento social e humano com capacidade de suporte ambiental, gerando cidades e áreas rurais capazes de desenvolver vitalidade a Terra e assegurar um futuro melhor para um semiárido sustentável foram os desafios colocados no volume III do Ambiente, Tecnologia e Sociedade: diálogos interdisciplinares.

*“Quando os seres humanos destroem a biodiversidade na criação de Deus; quando os seres humanos comprometem a integridade da terra e contribuem para a mudança climática, desnudando a terra das suas florestas naturais ou destruindo as suas zonas húmidas; quando os seres humanos contaminam as águas, o solo, o ar... tudo isso é pecado”, Porque “um crime contra a natureza é um crime contra nós mesmos e um pecado contra Deus”*  
(Papa Francisco, p.43, Laudato Si)

Mossoró 20 de setembro de 2016

Ramiro Gustavo Valera Camacho  
Departamento de Ciências Biológicas - DECB/ UERN  
Laboratório de Ecologia e Sistemática Vegetal- LESV

## APRESENTAÇÃO

### **Tema: “Sustentabilidade”**

O tema “Sustentabilidade” tem sido expressado de diferentes maneiras em várias áreas do conhecimento, buscando a melhoria das condições de vida e ao mesmo tempo apontando críticas dirigidas ao modelo de desenvolvimento convencional e dominante.

O tema é atual, já que o sistema apresentado hoje pela sociedade é marcado pela ausência do equilíbrio entre a questão econômica e ambiental, tornando a vivência atual insustentável a um preço elevado para a sociedade.

Assim, o Programa de Pós-Graduação em Ambiente, Tecnologia e Sociedade, Departamento de Agrotecnologia e Ciências Sociais e Comissão do Plano de Gestão de Logística Sustentável da Universidade Federal Rural do Semiárido apresentou uma proposta de discussão sobre o tema citado amparados pela interdisciplinaridade e meio ambiente resultante no I Congresso Interdisciplinar Potiguar.

Os artigos oriundos desse evento são apresentados em três volumes, capítulos com abrangência no tema sustentabilidade, com enfocando os seguintes estudos: Desenvolvimento Regional de Políticas Públicas, Saúde Pública e Ambiente, Cultura, Ambiente e Tecnologia, Gestão Ambiental, Interdisciplinaridade e Direito na Perspectiva do Semiárido.

Os conteúdos apresentados nesses volumes devem causar aos leitores subsídios de cooperação e solidariedade com o intuito de promover a sustentabilidade de forma a materializá-la em todas as camadas de nossa sociedade.

Boa Leitura!

Francisco Marlon Carneiro Feijó  
Organizador

**PARTE I**

**SUSTENTABILIDADE**

## CAPÍTULO 1

# A CONTABILIDADE COMO FERRAMENTA DE GESTÃO SUSTENTÁVEL E RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS ORGANIZAÇÕES

*Francisco Cleiton da Silva Paiva, Elisabete Stradiotto Siqueira*

### 1.1 Introdução

Atualmente, o planeta passa por grandes transformações e a maior delas corresponde a problemas que afetam o meio ambiente. O aumento de produção e o consumo desenfreado de bens, ocorridos desde o início da Revolução Industrial, vem provocando um desgaste ambiental de grandes proporções, onde se requer, com urgência, soluções efetivas e mudanças de comportamento por parte da sociedade e das empresas, bem como de políticas públicas que inibam a degradação dos recursos naturais, “*pari passu*” ao desenvolvimento de mecanismos na busca de preservação do meio natural (BARBIERI, 2011).

Essas soluções passam efetivamente por ações em várias esferas, e isso significa que a sociedade, os governos e as empresas, possuem grande responsabilidade na condução dessas mudanças. Neste sentido, a sociedade exerce um grande papel, visto que seu comportamento diante do consumo reflete diretamente no meio ambiente. Os governos, por sua vez, têm a obrigação de desenvolver políticas públicas para a preservação dos recursos naturais. E, por último, as empresas, que detém em suas mãos a responsabilidade de fabricar produtos ou oferecer serviços baseando-se em práticas sustentáveis (DIAS, 2011).

As empresas têm percebido o quanto são necessárias essas mudanças, pois a sociedade e o mercado têm exigido novas práticas empresariais. É um novo desafio enfrentado pelas organizações, que para se manterem no mercado devem produzir itens de qualidade, com valor competitivo e sem agredir o meio ambiente.

A Contabilidade, como Ciência que orienta a tomada de decisões nas organizações, também tem voltado seu olhar para além do âmbito interno das empresas, inserindo o meio ambiente nas suas preocupações, e oferecendo orientações adequadas para que as empresas alcancem seus objetivos (sejam rentáveis) sem agredir o meio ambiente.

Aliando-se às técnicas de Gestão Ambiental, a contabilidade tem desenvolvido instrumentos de natureza financeira, econômica e de produtividade voltadas para o aspecto da

sustentabilidade empresarial. Com isso, as empresas têm conseguido produzir produtos de qualidade, com custos adequados e obtendo resultados positivos para ela, para a sociedade e para o meio ambiente.

Nessa perspectiva, as informações contábeis têm ganhado um enfoque ambiental específico, e a Contabilidade e a Gestão Ambiental têm orientado as empresas para a adoção na produção dos seus produtos ou no oferecimento de serviços, matérias-primas ecologicamente corretas, bem como reduzindo gastos que provocam benefícios econômicos (diminuindo custos) ao mesmo tempo em que beneficia o meio ambiente e toda a sociedade.

No cenário atual, considerando as necessidades das empresas e instituições por informações que resultem maiores benefícios internos e externos, quais as contribuições que a Contabilidade oferece como instrumento de gestão para a responsabilidade social e a sustentabilidade?

Com foco na sustentabilidade das organizações, este trabalho busca mostrar a Contabilidade, como instrumento de responsabilidade social e de gestão para a sustentabilidade das organizações. Isto porque, no momento em que a Contabilidade orienta os gestores das entidades a tomarem decisões mais acertadas relativas ao meio ambiente, estará indo além da função tradicional de levar informações de ordem interna às empresas e instituições; estará também contribuindo para a preservação do meio ambiente e para uma melhoria na qualidade de vida da sociedade, portanto, cumprindo seu papel no intuito de um planeta sustentável.

Este estudo corresponde a um artigo de revisão e para tanto, foi realizado uma pesquisa bibliográfica na área das Ciências Contábeis, da Gestão Ambiental e também da sustentabilidade empresarial.

### **1.2 A Contabilidade como Ferramenta de Gestão Sustentável e Responsabilidade Social das Organizações**

A Contabilidade tem exercido, nos últimos anos, um papel fundamental para o desenvolvimento das organizações. De mera ferramenta para a arrecadação de impostos, ao instrumento de gestão econômico-financeira das organizações, a Ciência Contábil passou por mudanças, e o que se vê é que as empresas precisam cada vez mais da contabilidade, no intuito de obter informações eficazes e que proporcionem não só a permanência da empresas ou instituições no mercado, como também o seu constante crescimento e desenvolvimento (SÁ, 2002).

A Contabilidade é a ciência que cuida do patrimônio das organizações. Para Ribeiro (2003, p. 19), “a contabilidade é a ciência que possibilita, por meio de suas técnicas, manter o controle permanente do patrimônio das empresas”.

Através das informações contábeis as empresas tomam conhecimento de fatos de natureza financeira, econômica e de produtividade, dentro da organização. É pela Contabilidade que as operações se processam e que as informações chegam aos interessados no negócio (*Stakeholders*<sup>3</sup>), para que tomem suas decisões. Marion (2004, p. 26) ratifica: “A contabilidade é o instrumento que fornece o máximo de informações úteis para a tomada de decisões”. A função da Contabilidade no contexto atual das organizações é indiscutível. Fernandes (*apud* FILHO, 2009, p. 01) enfatiza que “o contador está para uma entidade como o médico está para o ser humano. Nenhuma empresa pode abrir mão dele antes da sua existência, durante ela e até na sua morte”.

De acordo com Martins (2003, p. 13), “até a Revolução Industrial (século XVIII), quase só existia a Contabilidade Financeira (ou Geral), que, desenvolvida na Era Mercantilista, estava bem estruturada para servir as empresas comerciais”. Posteriormente, ganhou relevância a Contabilidade de Custos, que tratava (e ainda trata) da preocupação com os gastos efetuados para elaboração de bens ou serviços.

No entanto, sabe-se que as organizações atualmente têm se debruçado também sobre outras preocupações externas, além daquelas do ponto de vista interno. Mais do que o simples controle de custos com vistas à maximização dos lucros, as empresas têm buscado sua inserção em um modelo de produção e de economia baseadas em preocupações de ordem socioambiental.

Segundo Floriano (2007, p. 22), “para um negócio se perpetuar em boa saúde é necessário que todas as suas partes sejam sustentáveis e evoluam de maneira sustentável”. Portanto, o lucro não é o único foco atualmente. A satisfação da sociedade quanto ao desempenho das empresas em relação aos benefícios sociais e ambientais que dela se esperam, definem novos objetivos à serem atingidos por essas. A preocupação das organizações em relação ao meio ambiente, tem sido fator decisivo para seu posicionamento no mercado, pois empresas socioambientalmente irresponsáveis, tendem a perder ou sair do mercado.

O cenário mundial que hoje se observa, nos propõe várias reflexões e mudanças de visão em relação a diversos aspectos da vida, e no mundo dos negócios não é diferente. As economias são cada vez mais inconstantes, com mudanças ocorrendo a todo o momento e em curtos espaços de tempo, e isso força a sociedade e as organizações a repensarem suas dinâmicas.

A Contabilidade também sofre essas transformações, e é preciso pensá-la de uma maneira diferente, como uma ciência que pode oferecer muito mais do que uma simples orientação financeira para as organizações. A Ciência Contábil hoje, possui um papel fundamental para a sobrevivência das organizações, pois parte-se do entendimento de que as entidades precisam de orientações em vários níveis, desde o financeiro, de custos e gerencial, até aqueles que norteiam as empresas no sentido das novas mudanças que o mundo passa, e que exigem seu reposicionamento em relação à sustentabilidade do planeta, onde se requer a preservação do meio ambiente e a responsabilidade social dentro das metas das organizações. Por isso, é necessário que se enxergue as organizações de dentro para fora, compreendendo sua razão de ser, analisando sua gestão, seus objetivos e suas inter-relações com o ambiente interno e externo, como parte de sua responsabilidade social.

De acordo com Ribeiro (2010, p. 43), “Responsabilidade Social envolve o conhecimento das preferências e prioridades sociais. Trata-se, portanto, de um conceito dinâmico, uma vez que as variáveis, que as influenciam, alteram-se de uma região para outra, como também de geração para geração”. No mesmo sentido, Responsabilidade Socioambiental é conceituada como “aquela que gera lucro para o acionista, ao mesmo tempo em que protege o meio ambiente e melhora a qualidade de vida das pessoas com quem mantém relações” (SAVITZ, 2007, *apud* ALIGLERI, *et. al.*, 2009, p. 16).

No momento em que as organizações baseiam suas gestões em um modelo de negócio que analisa as consequências e impactos de suas decisões e ações além dos aspectos financeiros, incluindo os aspectos sociais e ambientais, ela está comprometida com o futuro do planeta, portanto, com a sustentabilidade. “Pode-se dizer que a responsabilidade socioambiental das empresas é indissociada do conceito de sustentabilidade”.

A Contabilidade, como instrumento de tomada de decisões, começa a exercer sua responsabilidade social, quando, por exemplo, contribui para o desenvolvimento das empresas e instituições, o que proporciona benefícios para toda a economia, gerando riqueza e benefícios à toda a sociedade.

Hoje, a Ciência Contábil, vem sofrendo modificações em função das mudanças econômicas, ambientais e sociais pelas quais o mundo tem passado, e as adaptações são essenciais. Observa-se, conforme Sá (2002), que a Contabilidade deve ultrapassar as barreiras das próprias entidades, passando a orientar suas preocupações externas às organizações:

A Contabilidade, nos últimos anos do século que terminou, foi diretamente atingida por modificações de base. O consagrado objeto desta ciência, ou seja,

a riqueza das células sociais, passou, instintivamente, por uma ampliação indagativa. Rompeu-se a barreira do ambiente interno das empresas e instituições e passou-se a buscar conexões com fatos de maior amplitude. Tal rompimento, todavia, exigiu mudanças de métodos científicos e de óticas de observação para que pudesse, inclusive, utilizar racionalmente os progressos e atender com maior adequação às novas necessidades das empresas e instituições (SÁ, 2002, p. 48).

Atualmente, a Ciência Contábil possui vários ramos, como por exemplo: Contabilidade Financeira, Contabilidade Comercial, Contabilidade Gerencial, Contabilidade de Custos, dentre outros. O surgimento de novas ramificações fez surgir, por exemplo, a Contabilidade Ambiental, que, segundo Tinoco e Kraemer (2011), ganhou *status* de novo ramo da Ciência Contábil, a partir de fevereiro de 1998.

Fruto de um novo panorama que se projeta em todo o mundo e decorrente de uma necessidade premente frente às mudanças ambientais ocorrentes no planeta, a Contabilidade Ambiental exerce um papel de grande importância no sentido de identificar, mensurar e divulgar os efeitos ocorridos no patrimônio ambiental.

O comportamento das organizações, muda neste sentido à medida que as necessidades de tomadas de decisões não se baseiam mais tão somente em aspectos patrimoniais, econômicos e financeiros, e passam a incluir a abordagem socioambiental dentre suas preocupações.

De acordo com Barros (2013, p. 25), no Relatório *Nosso Futuro Comum* da ONU (conhecido como Relatório de Brundtland) em 1987, a sustentabilidade foi definida como “a habilidade das sociedades para satisfazer às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das futuras gerações de atenderem às suas próprias necessidades”.

Aliada às técnicas que a contabilidade se utiliza para tratar das variáveis ecológicas nos procedimentos das empresas, a Gestão Ambiental aparece com suas ferramentas e instrumentos que auxiliam os gestores para tornar as decisões alinhadas às necessidades ambientais. Conforme explica Barbieri (2011, p. 21): “A expressão gestão ambiental aplica-se a uma grande variedade de iniciativas relativas a qualquer tipo de problema ambiental”.

O que se vê é que os problemas ambientais ganham tônica no momento em que as pessoas passam a sentir os efeitos dos danos ambientais afetando suas vidas e o futuro da própria espécie humana.

Em função dessas preocupações atuais, a Contabilidade, através da Contabilidade Ambiental, tem buscado proporcionar vários benefícios para as empresas e para a sociedade, pois conforme Tinoco e Kraemer (2011, p. 12), é ela que “identifica, estima, aloca, administra e reduzem os custos, particularmente os ambientais; permite o uso mais eficiente de recursos

naturais, incluindo a energia e a água; fornece informações para a tomada de decisão, melhorando a política pública”.

A Contabilidade junto com um adequado Sistema de Gestão Ambiental (SGA), podem proporcionar uma redução dos custos ambientais nas empresas, resultando no aumento de produtividade, redução de gastos, melhora na imagem empresarial, aumento de receitas, dentre outros.

Para Barbieri (2011, p. 71), além dos custos de produção e distribuição, chamados custos internos, as empresas também geram outros, denominados custos externos, conforme explica: “as atividades produtivas também geram outros custos que se não forem pagos pela empresa recaem sobre a sociedade, por isso são denominados custos externos ou sociais”, e complementa: “os custos internos são aqueles que a empresa paga para poder produzir e comercializar; os externos são pagos por todas as pessoas desta e das futuras gerações” (*Id.*, 2011, p. 72).

Como se sabe, não adianta uma empresa colocar um determinado produto ou serviço ecologicamente correto no mercado, se este não possuir competitividade. Isto levaria ao fracasso da empresa, porque naturalmente, ela precisa vender para sobreviver.

Entretanto, como menciona Donaire (1999, p. 51):

[...] algumas empresas, porém, têm demonstrado que é possível ganhar dinheiro e proteger o meio ambiente mesmo não sendo uma organização que atua no chamado “mercado verde”, desde que as empresas possuam certa dose de criatividade e condições internas que possam transformar as restrições e ameaças ambientais em oportunidades de negócios.

Essas ações correspondem ao equilíbrio que se espera observar por parte das organizações e que se encaixam adequadamente ao conceito de Desenvolvimento Sustentável. Para Vellani (2011, p. 03), “O termo desenvolvimento sustentável define como práticas empresariais sustentáveis aquelas que consigam satisfazer as necessidades de seus clientes e gerar valor aos acionistas sem comprometer a continuidade da sociedade e dos ecossistemas”.

A abordagem sustentável está dentro do conceito de Ecoeficiência, que foi introduzida em 1992 pelo Conselho Mundial de Negócios para o Desenvolvimento Sustentável (em inglês *World Business Council for Sustainable Development - WBCSD*). A Ecoeficiência está baseada no entendimento de que a redução de materiais e energia aplicados na produção de um bem ou serviço “aumenta a competitividade da empresa, ao mesmo tempo em que reduz as pressões

sobre o meio ambiente, seja como fonte de recurso, seja como depósito de resíduos” (BARBIERI, 2011, p. 129).

O crescimento da cultura da sociedade na busca por uma melhor qualidade de vida da sociedade e de um mundo melhor, correspondem a novas ações de responsabilidade social que têm sido difundidas em todo o mundo. Se referindo ao ambiente interno das organizações, o Instituto Ethos (2007, *apud* CRC-RS, 2009, p. 12) define:

A Responsabilidade Social é uma forma de conduzir os negócios da empresa de tal maneira que a torne parceira e co-responsável pelo desenvolvimento social. A empresa socialmente responsável é aquela que possui a capacidade de ouvir os interesses das diferentes partes (acionistas, funcionários, prestadores de serviços, fornecedores, consumidores, comunidade, governos e meio ambiente) e conseguir incorporá-los nos planejamentos de suas atividades, buscando atender às demandas de todos e não apenas dos acionistas ou proprietários.

A Contabilidade, como ciência que tem a responsabilidade de informar, contribui de maneira positiva quando evidencia para a sociedade e os demais *stakeholders*, tudo que ocorre no patrimônio das entidades, bem como as ações que contribuem para o desenvolvimento sustentável e preservação do meio ambiente atual. “A sociedade merece ser informada desses esforços e sua divulgação é positiva para organizações, quer do ponto de vista de sua imagem, quer do ponto de vista de melhoria e qualificação da informação contábil, econômica, social e ambiental” (TINOCO; KRAEMER, 2011, p. 63).

Como afirma Sá (2002, p. 95), “a responsabilidade social da informação é enorme”. Isso porque são baseados nas informações que as decisões são tomadas. “Imaginem uma tomada de decisão que pondere seu impacto sobre os próximos sete anos. Pensar no longo prazo. Esse é o desafio” destaca Vellani (2011, p. 11). A própria sociedade passa cada dia a exigir das organizações para que suas atitudes sejam expressas de maneira clara e objetiva.

Aos olhos da sociedade, carente de medidas voltadas para a qualidade ambiental, não basta executá-las; é preciso que sejam divulgadas, para refletir as ações da empresa, e para que a sociedade assuma seu papel de fiscal da conservação e proteção (RIBEIRO, 2010, p. 10).

No entanto, há também que se observar alguns detalhes por trás do divulgado como “sustentável”, pois em muitos casos não reflete a realidade. Como afirma Boff (2012, p. 09): “O que frequentemente ocorre é certa falsidade ideológica ao se usar a palavra sustentabilidade

para ocultar problemas de agressão à natureza, de contaminação química dos alimentos e de marketing comercial apenas para lucrar e vender”. Em muitos casos, o que ocorre na realidade é mera propaganda para ligar a imagem empresarial ao tema meio ambiente e ser mais bem visto pelo consumidor. Neste sentido, também, há uma grande responsabilidade por parte da Contabilidade, pois é ela quem retrata a realidade dos fatos ocorridos nas organizações.

No Brasil, as informações socioambientais são divulgadas pela Contabilidade através de um relatório denominado Balanço Social. Surgido na Europa a partir de 1970 e tendo suas primeiras publicações no Brasil, ocorridas ao final dos anos 80, o Balanço Social, de acordo com Tinoco e Kraemer (2011, p. 63), é definido como um “instrumento de gestão e de informação que visa evidenciar, de forma mais transparente possível, informações contábeis, econômicas e sociais, do desempenho das entidades, aos mais diferentes usuários”.

Essas novas nuances nas quais as empresas podem ser visualizadas, são esforços que têm sido despendidos na busca da sustentabilidade. “Sustentabilidade é o princípio que assegura que nossas ações de hoje não limitarão a gama de opções econômicas, sociais e ambientais disponíveis para as futuras gerações” (ELKINGTON, 2012, p. 38). Para Boff (2012, p. 09), “há poucas palavras mais usadas hoje do que o substantivo sustentabilidade e o adjetivo sustentável”.

Com relação à função da contabilidade na recuperação do meio ambiente, Ribeiro (2010, p. 44) afirma que “os contadores, como os demais cidadãos e profissionais (engenheiros, economistas, advogados, médicos e outros) têm a responsabilidade de contribuir para solucionar os problemas ambientais” e complementa:

O combate a todas as formas de poluição é uma obrigação de toda a sociedade. Visto que várias ciências e áreas do conhecimento já estão se empenhando em contribuir para essa causa, de acordo com seu campo de atuação, impõe-se também a participação da ciência contábil (RIBEIRO, *Op. Cit.*, p.44).

De acordo com Sá (2002, p. 102), a Contabilidade como a “[...] a ciência das células sociais, como consequência lógica, está a mesma assumindo a responsabilidade que lhe compete em tratar desses assuntos ligados aos fenômenos ambientais como uma de suas importantes finalidades”. Quanto ao seu papel e sua responsabilidade no cenário atual, Beams e Ferting (*apud* RIBEIRO, 2010, p. 46) destacam: “a tarefa da contabilidade, na atual crise ecológica, é ativa, tendo em vista o fornecimento de dados para decisões que resultam em atividades econômicas e sociais”. Ribeiro ainda complementa: “identificar e avaliar eventos

econômico-financeiros, relacionados a essa área, capazes de afetar o estado patrimonial e o resultado das entidades contábeis, é dever da contabilidade” (2010, p. 45). Vellani (2011, p. 13) vai além: “A Contabilidade pode ser a linguagem universal dos negócios e auxiliar as empresas no processo de integrar o desempenho econômico, social e ecológico”.

É incontestável o papel da contabilidade no desenvolvimento econômico das organizações, dos países e da economia, de um modo geral. O bom desempenho da contabilidade enseja benefícios para toda a sociedade, ao que todos ganham. Sá (2002, p. 98) ratifica:

A prosperidade das nações depende da prosperidade de suas empresas e instituições e como a ciência contábil é a que produz modelos de comportamento racional dos patrimônios, é ela, sem dúvida, um ramo de saber competente para ensinar o bem-estar material das sociedades humanas.

Portanto, vê-se que a contabilidade assume um papel de grande importância nos dias de hoje, e é através dela que as decisões são tomadas dentro e fora das organizações, quando se refere aos negócios. Sabe-se também o quão importante são as empresas e as instituições para o desenvolvimento da cultura da sustentabilidade. E a necessidade do desenvolvimento sustentável é um caminho sem volta, uma vez que todos tomam consciência sobre as questões que afetam o meio ambiente em todo planeta, pois de maneira direta ou indireta, todos sofrem seus efeitos. A sociedade exige uma contrapartida pelos danos ocasionados ao meio natural e as organizações, e quer queiram, quer não, deverão se adaptar a essas exigências sob pena de inviabilizarem não só seus negócios, como também o mundo em que vivem.

### 1.3 Metodologia

O presente artigo corresponde a um artigo de revisão e para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica na área das Ciências Contábeis, Gestão Ambiental e sobre Sustentabilidade. A Pesquisa foi realizada a partir do estudo de autores como Barbieri, Vellani, Ribeiro, Ferreira e Braga; na parte de Sustentabilidade e Responsabilidade Social, o estudo se baseou em autores como Boff e Elkington, dentre outros.

### 1.4 Conclusão

As organizações têm buscado soluções para se adaptar às mudanças que o mercado e a sociedade tem exigido. A sustentabilidade passou a ser considerada também responsabilidade de todos e também das organizações, e isso surge como um desafio, pois as empresas, por exemplo, não podem somente fornecer produtos e serviços a preços baixos e de qualidade intrínseca, além disso, devem agir também de maneira ecologicamente correta.

Sobreviver em um mercado competitivo não é tarefa fácil para as empresas. A Contabilidade busca, a todo momento, fornecer o máximo de informações possíveis, no intuito que as empresas tomem as decisões corretas do ponto de vista financeiro, econômico e de produtividade, acrescentando a estas as informações de natureza ambiental e social.

A variável ambiental deve hoje estar inserida em toda e qualquer decisão nas empresas. É neste sentido que essas organizações estão orientando suas ações para que seus produtos e serviços sejam produzidos com qualidade e buscando preservar o meio ambiente e promovendo benefícios em que toda a sociedade sai ganhando.

O objetivo deste trabalho, foi mostrar a Contabilidade como ferramenta de responsabilidade social e de gestão para a sustentabilidade das organizações.

Observou-se que as empresas e instituições têm na Contabilidade um instrumento de orientação para tomadas de decisões, tanto aquelas relativas ao aspecto interno, como também aquelas que buscam nortear as organizações quanto ao meio ambiente e a sociedade. É com foco na sustentabilidade que essas entidades têm buscado atuar, como maneira de se manter no mercado que hoje em dia exige um novo compromisso e novas ações por parte de quem produz ou quem presta algum serviço à sociedade.

### Referências

ALIGLERI, Lilian; ALIGLERI, Luiz Antonio; KRUGLIANSKAS, Isak. **Gestão socioambiental: responsabilidade e sustentabilidade do negócio**. São Paulo: Atlas, 2009.

BARBIERI, Jose Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 3. ed. Atual e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROS, Ricardo Luiz Peixoto de. **Gestão ambiental empresarial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é/ o que não é**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012.

BRAGA, Célia (Org.). **Contabilidade Ambiental: ferramenta para a gestão da sustentabilidade**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CATELLI, Armando (Org.) **Controladoria: uma abordagem da Gestão Econômica - GECON**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CAVALCANTE, Carmem Haab Lutte. **Percepção dos alunos iniciantes e concluintes do curso de Ciências Contábeis sobre a profissão contábil**. Revista Brasileira De Contabilidade - RBC. Brasília-DF. Ano 48. n. 177, maio-julho/2009.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL – CRC/RS. **Demonstração da Responsabilidade Social**. Rio Grande do Sul-RS, 2009.

DONAIRE, Denis. **Gestão ambiental na empresa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ELKINGTON, John. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda., 2012.

FERREIRA, Aracéli C. S. **Contabilidade ambiental: uma informação para o desenvolvimento sustentável**. Atlas: São Paulo, 2003.

FILHO, William Helal. **Contabilidade: oportunidades e mercado de trabalho**. O Globo, 2009. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/educacao/mat/2009/07/06/com-crise-as-firmas-estruturadas-precisam-do-contador-mais-do-que-nunca-diz-presidente-do-crc-antonio-miguel-fernandes-756686972.asp>> Acesso em: 20/12/2014.

FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental**. 3. ed. Santa Maria: UFSM-DCF, 2007.

FRANCO, Hilário. **Contabilidade Geral**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LEONE, George Sebastião Guerra. **Custos: planejamento, implantação e controle**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MARION, José Carlos. **Contabilidade Básica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

Martins, Eliseu. **Contabilidade de Custos**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Commission on Investment, Technology and Related Financial Matters of Working Group of Experts on International Standards of Accounting and Reporting. **Environmental financial accounting and reporting at the corporate level**. 1998. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/c2isard2.en.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

RIBEIRO, Maísa de Souza. **Contabilidade Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Osni Moura. **Contabilidade Básica Fácil**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SÁ, Antonio. Lopes de. **A nova realidade contábil e a concepção científica do neopatrimonialismo como ação intelectual além da inteligência artificial**. Revista Brasileira de Contabilidade. Brasília, DF: ano 31, n. 133, p.47-55, jan/fev.2002.

SÁ, Antonio Lopes de. **Teoria da contabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

TEIXEIRA, L. G. A. **Contabilidade ambiental: a busca da eco-eficiência**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 16, 2000, Goiânia. Anais do XVI Congresso Brasileiro de Contabilidade. Goiânia, 2000.

TINOCO, João E. P.; KRAEMER, Maria E. P. **Contabilidade e Gestão Ambiental**. Ed. Atlas: São Paulo, 2004.

VELLANI, Cassio Luiz. **Contabilidade e responsabilidade social: integrando desempenho econômico, social e ecológico**. São Paulo: Atlas, 2011.

WARREN, Carl S.; REEVE, James M.; DUCHAC, Jonathan E.; PADOVEZE, Clóvis Luís. **Fundamentos de Contabilidade: princípios**. [Tradução Pedro César de Conti]. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

## CAPÍTULO 2

### **ALTERNATIVA NA GERAÇÃO DE ENERGIA POR COMBUSTÃO: UM EXPERIMENTO PARA A PRODUÇÃO DE BRIQUETES COM MATERIAL VEGETAL**

*Romênia Cabral Florêncio, Sislayne Saynara da Silva, Antonio Edson Oliveira Honorato, Lidiany Freire da Silva*

#### **2.1 Introdução**

A floresta, no decorrer da história, ofereceu ao homem múltiplas possibilidades de uso. Seu potencial madeireiro tem sido o mais explorado ao longo dos séculos, dando suporte à economias locais, nacionais e internacionais. Já foi também o sustentáculo da economia, mas devido ao aumento da população e o conseqüente aumento da necessidade de alimentos, o homem percebeu que, ateando fogo nas áreas onde cresciam florestas, era possível fazer agricultura, cultivar alimentos e criar animais.

Ainda hoje, é este o panorama geral de ocupação dos territórios pelas civilizações humanas: a agricultura disputa espaço com as áreas florestais. No Brasil, já se viveu fases de exploração e extermínio de magníficas florestas. As florestas da Mata Atlântica e da Caatinga, do Cerrado e da Amazônia e as Araucárias, foram e vêm sendo derrubadas para dar espaço à agricultura, à pecuária, à exploração mineral, à ocupação humana e para outros fins, em verdadeiros ataques aos complexos florestais.

No contexto regional, a maior reserva de carnaubeira do Estado do Rio Grande do Norte, localizada no Vale do Açu, foi fortemente devastada durante o período de 1990 à 2000, para dar lugar aos grandes projetos da fruticultura irrigada. As áreas de várzeas formadas por solos Neossolos Flúvicos, onde tradicionalmente existiam os carnaubais, tiveram uma diminuição expressiva ao longo daquela década (ALBANO; SÁ, 2009).

Analisando o estado atual da caatinga nativa no semiárido nordestino, percebe-se o avanço da degradação pelo desmatamento e retirada de lenha, principalmente para as cerâmicas, olarias e fabricação de carvão. A biomassa florestal responde por 35% da energia utilizada pelas indústrias nos estados da região nordeste (CAMPELLO *et al.*, 1999).

A fim de diminuir o impacto ambiental decorrente dos métodos de geração de energia tradicionais, surgiram novos métodos, dentre eles a briquetagem, derivada do briquete também

conhecido como lenha ecológica. O briquete é capaz de substituir, com eficácia, vários outros tipos de meios energéticos como o gás, o carvão mineral e a lenha. A briquetagem consiste na aplicação de pressão a uma massa de partículas, com ou sem adição de ligante, e com ou sem tratamento térmico posterior. No caso do carvão vegetal, usa-se, geralmente, um ligante, que pode ser de várias naturezas, porque esta é a maneira mais econômica de compactá-lo. O processo exige bons conhecimentos sobre as forças coesivas entre os sólidos, adesividade do ligante, comportamento reológico do conjunto, partícula ligante e, fundamentalmente, propriedades físicas das partículas, química de superfície e mudanças físicas e químicas durante o processo de aquecimento (SALEME, 2006).

Acredita-se que a utilização do briquete como combustível, possa representar uma opção real para geração de energia no Brasil. Com isso, poderia ser aumentado de modo significativo o papel da biomassa como fonte energética, que, em nosso país, é reconhecida como potencialmente expressiva (CHEN *et al.*, 2009).

A produção de briquetes pode ser afetada por diversos fatores, tais como temperatura, pressão, tamanho das partículas e umidade do material (QUIRINO, 1991). A compactação da biomassa, no processo de briquetagem, apresenta várias vantagens, dentre elas, o aumento do conteúdo calorífico do material por unidade de volume, maior facilidade para manipulação, transporte e armazenamento dos briquetes, a homogeneidade da forma e a granulometria, melhoram a eficiência de queima, sendo uniforme e de qualidade. Além disso, a briquetagem ajuda a resolver problemas de disposição de resíduos (BHATTACHARYA, 2004). Em complemento, Quirino (1991) ressalta que, a baixa umidade e a elevada densidade, reduzem a biodegradação dos resíduos briquetados.

Se comparado à lenha, o briquete apresenta muitas vantagens, pois sua densidade energética e seu baixo teor de umidade (8% a 12%), o fazem superior à lenha (25% a 35% de teor de umidade). E devido a maior densidade e o maior poder calorífico, a estocagem terá mais energia por unidade de volume, reduzindo os pátios de estocagem e a dimensão dos equipamentos de queima (SILVA, 2007).

A proporção de mistura entre os resíduos deve levar em consideração, além das características energéticas e mecânicas do briquete, a menor geração de cinzas e a emissão de gases poluentes durante a combustão (RODRIGUES, 2010). No processo de briquetagem, são aplicadas pressões que ocasionam a elevação da temperatura da ordem de 100°C a 150°C pelo atrito entre as partículas. O aumento da temperatura provoca a plasticização da lignina, substância que atua como elemento aglomerante das partículas de madeira.

Para que a aglomeração tenha sucesso, é necessária uma quantidade de água, compreendida de 8% a 15% e que o tamanho da partícula esteja entre 5 e 10 mm. O diâmetro ideal dos briquetes para queima em caldeiras, fornos e lareiras é de 70 a 100 mm, com comprimento de 250 a 400 mm. O briquete é utilizado na produção de energia, na forma de calor, em caldeiras, fornos, churrasqueiras, lareiras, etc. Cerca de 30 kg de briquetes geram energia equivalente a 100 kWh/mês de energia elétrica convencional (MAGOSSI, 2007).

A briquetagem consiste na aplicação de pressão a uma massa de partículas, com ou sem adição de ligante, e com ou sem tratamento térmico posterior (SALEME, 2006). No caso do carvão vegetal, usa-se, geralmente, um ligante, que pode ser de várias naturezas, porque esta é a maneira mais econômica de compactá-lo. O processo exige bons conhecimentos sobre as forças coesivas entre os sólidos, adesividade do ligante, comportamento reológico do conjunto partícula-ligante e, fundamentalmente, propriedades físicas das partículas, química de superfície e mudanças físicas e químicas. Durante a briquetagem, os resíduos são densificados utilizando na maioria das vezes temperatura e pressão.

De acordo com Chen et al. (2009), o aumento da temperatura faz com que a lignina se torne plástica e atue como ligante natural das partículas durante a compactação. Segundo Kaliyan & Morey (2009), além da lignina, proteínas, amido, gorduras e carboidratos solúveis, também são adesivos naturais da biomassa. A presença desses componentes justifica a não utilização de aglomerantes artificiais para a briquetagem e o processo de aquecimento (SALEME, 2006).

O briquete é então, uma alternativa atual de geração de energia, que devido aos altos preços dos combustíveis e aumento da preocupação com o meio ambiente, tornou-se uma solução prática e viável com um bom custo-benefício, trazendo rentabilidade e garantia no fornecimento.

## 2.2 Metodologia

O estudo teve como objetivo, realizar testes e experimentos com material vegetal para a produção de briquetes e foi desenvolvido em duas etapas. Na primeira, foi determinado o teor de matéria seca em estufa a 65°C até o peso constante, determinação do teor de umidade e determinação da densidade global dos materiais estudados.

Os materiais vegetais utilizados para fabricação foram: podas de algarobeira, podas de mangueira e palha de carnaubeira. O processo se iniciou com a coleta de galhos dos materiais vegetais e sua trituração por meio de um triturador de galhos, visualizado na Figura 1, a seguir.

**Figura 1 - Triturador de galhos**



**Fonte:** Dados da pesquisa (2014).

Antes de serem triturados, os galhos foram colocados em uma estufa a 65°C, durante 72 horas, para determinação do teor de umidade. Em seguida, foram colocados para secar e então, picotados em pedaços com tamanho médio de 1,5 a 2,0 cm e feito o peneiramento de ramos, como mostra a Figura 2.

**Figura 2 - Peneiramento de ramos**



**Fonte:** Dados da pesquisa (2014).

Após a trituração, as amostras foram submetidas ao processo de fabricação dos briquetes, utilizando-se um volume de 250 ml de material para fabricação de cada briquete.

Assim, deu-se início à segunda etapa, em que os materiais foram levados para a briquetadeira de bancada e submetidos a uma temperatura de 100°C, combinado com escalas de pressões correspondentes de 100 a 150 bar, totalizando dois tratamentos e cada tratamento tiveram quatro repetições. A Figura 3 mostra o briquete de podas de algarobeira, após o processo de fabricação.

**Figura 3** - Briquete de podas de algarobeira após o processo



Fonte: Dados da pesquisa (2014).

A Figura 4 mostra o resultado final da produção do briquete feito com podas de mangueira.

**Figura 4** - Briquetes de podas de mangueira após o processo



Fonte: Dados de pesquisa (2014).

Já na Figura 5, pode-se visualizar o briquete produzido com podas de carnaubeira.

**Figura 5** - Briquetes de podas de carnaubeira após o processo



**Fonte:** Dados da pesquisa (2014).

Após o briquete pronto, foi feita a determinação da densidade e armazenamento para em seguida serem encaminhados ao laboratório da Embrapa Solos, no Rio de Janeiro, para determinação do poder calórico. Na realização das duas etapas de desenvolvimento e análise, foram utilizados materiais de laboratório, dentre os quais: estufa, balança digital, briquetadeira e uma máquina desintegradora de galhos. A pesquisa ocorreu na cidade de Ipanguaçu, com o apoio do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, no ano de 2014.

O tempo médio para a fabricação de cada briquete na briquetadeira de testes, foi de 20 minutos. Dependendo da temperatura atingida pela máquina, já a partir do segundo briquete, ocorre uma variação no tempo, de cinco a seis minutos para menos, assim, o tempo médio de fabricação passou a ser de 14 a 15 minutos.

### **2.3 Resultados e Discussão**

Neste tópico serão apresentados os resultados dos testes com os briquetes feitos por cada tipo de material. Comparações com a literatura não foram possíveis, em função de não se ter encontrado estudos que permitissem uma confrontação.

O processo consistiu em testar as amostras em diferentes pressões e temperaturas. Foram então realizadas amostras, com temperaturas e pressões diferentes, realizando-se ao todo quatro repetições para observar se entre estas poderiam surgir resultados diferentes. Por meio dos procedimentos de análises, verificou-se nas amostras de algarobeira, que quando submetidas à pressão de 150 bar, apresentavam umidade excessiva, necessitando, portanto, de permanecer mais tempo na estufa, como mostra a tabela 1. Observou-se também que, quando aumentada a temperatura e a pressão para o briquete de algarobeira, o resultado obtido era de qualidade

inferior, pois, por este possuir um alto teor de umidade, a compactação acabava sendo dificultada no processo.

Por meio da briquetagem das podas de Algaroba, percebeu-se então, que ao utilizar o processo de secagem da estufa a 65°C, o briquete apresentou má qualidade, não ocorrendo uma boa compactação e ficando um pouco úmido, devido ao teor de umidade da Algaroba, necessitando assim, de outros processos de secagem como secagem ao ar livre por alguns dias, trituração, peneiração e então levar a estufa com a mesma temperatura. Essa seria uma opção para fabricar briquetes de Algaroba mais compactados.

**Tabela 1** - Briquetes 100% podas de algarobeira

<b>Temperatura °C</b>	<b>Pressão (bar)</b>	<b>Qualidade</b>	<b>Repetições</b>
100 °C	100	BOA	4
150 °C	100	BOA	4
100 °C	150	RUIM	4
150 °C	150	PÉSSIMO	4

**Fonte:** Dados da pesquisa (2014).

Os testes realizados com podas de mangueiras, apresentaram um ótimo resultado. Foram realizados quatro testes e todas as repetições com temperaturas e pressões diferentes, no que mostraram qualidade “boa”, “ótima” ou “excelente”. Por possuir um baixo teor de umidade, essas podas foram também as que apresentaram uma melhor compactação. O resultado pode ser visto na Tabela 2. Os briquetes produzidos com podas de mangueiras feitos a pressão de 100 Bar e utilizado a temperatura de 70°C, obtiveram um resultado excelente se comparados aos da Algaroba, testados em quatro repetições, em quatro tipos de pressão e temperaturas.

**Tabela 2** - Briquetes 100% podas de mangueiras

<b>Temperatura °C</b>	<b>Pressão (bar)</b>	<b>Qualidade</b>	<b>Repetições</b>
70°C	100	EXCELENTE	4
100°C	100	ÓTIMA	4
150°C	100	BOM	4
150°C	150	EXCELENTE	2

**Fonte:** Dados da pesquisa (2014).

Por último, a palha de carnaubeira apresentou um bom desempenho na fabricação, porém, as folhas da carnaubeira, mesmo passando pelo processo de trituração, ainda

apresentavam tamanho muito grande, precisando assim passar por outro processo que as diminuíssem; até mesmo para melhor compactação e aproveitamento do material vegetal para ser colocado na briquetadeira de bancada, isto, conseqüentemente, influenciou na compactação. Foram realizadas três repetições, todas com resultado “bom”, sendo que o resultado do briquete submetido a uma temperatura e pressão mais baixa, foi igual ao resultado da temperatura de 100°C e pressão de 100 bar. Como mostra a Tabela 3, a seguir.

**Tabela 3 - Briquetes 100% da palha de carnaubeira**

<b>Temperatura °C</b>	<b>Pressão (bar)</b>	<b>Qualidade</b>	<b>Repetições</b>
70°C	70	BOM	4
70°C	100	BOM	4
100°C	100	BOM	4

**Fonte:** Dados da pesquisa (2014).

Por meio desta pesquisa, verificou-se que, a densidade dos briquetes submetidos à temperatura de 100°C e as pressões de 100 e 150 bar, não apresentaram diferenças significativas, possivelmente, em função do alto teor de umidade e do tamanho dos fragmentos maiores que 10 mm. Percebeu-se que conforme o aumento da temperatura, a pressão diminui gradativamente, ou seja, são inversamente proporcionais.

Foram feitas também, análises do teor de umidade de cada amostra. Como resultado, observou-se que a umidade do briquete de algarobeira era significativamente superior ao briquete de mangueira. Pode-se levar em consideração então, que as podas de algarobeira devem ser submetidas a um processo de secagem extra para diminuir a umidade do material.

Quanto à densidade das amostras, foram calculadas as médias de cada parâmetro, para se conseguir uma padronização entre elas. O resultado encontrado foi de que há uma variação entre os parâmetros de cada amostra, esta variação ocorre devido ao tamanho dos fragmentos de madeira serem diferentes de um material para outro, ou seja, devido à diferença de tamanho, a compactação do briquete era dificultada, dependendo do material utilizado, o que resultava na alteração de quase todos os parâmetros de uma amostra para outra. Observou-se também, que os materiais que obtiveram melhores resultados durante os testes, foram os que apresentaram variações menores de densidade.

Os resultados das análises do teor de umidade e variação de densidade, podem ser visualizados no Apêndice I.

## 2.4 Conclusão

Por meio desta pesquisa verificou-se que, o processo de briquetagem é de suma importância, tendo por objetivo contribuir para a preservação da flora brasileira, visando à diminuição dos impactos causados ao meio ambiente por meio da utilização excessiva da madeira para diversos fins, e que este processo pode ser obtido através da utilização de material vegetal para a produção briquetes.

O trabalho realizado foi de grande importância também para a região do Semiárido Nordeste, pois contribuiu por meio dos resultados, com a instalação da biofábrica de briquetes no Instituto Federal do Rio Grande do Norte, na cidade de Ipanguaçu/RN. Através desta biofábrica, a região passou a produzir briquetes com foco na realização de outras pesquisas, a fim de otimizar o processo de fabricação e aumentar a geração de energia por meio deste combustível renovável.

Esta pesquisa comprova que é possível produzir briquetes com material vegetal, sendo que estes apresentaram resultados de qualidade satisfatórios, oferecendo, portanto, alternativas para a geração de energia sustentável. Espera-se que os resultados aqui apresentados sirvam para novos estudos que busquem melhoramento do processo de produção de briquetes de material vegetal, para geração de energia e assim, contribuir para a diminuição da utilização de combustíveis não sustentáveis.

## Referências

ALBANO, G. P.; SÁ, A. J. de; Vale do Açu-RN: a passagem do extrativismo da carnaúba para a monocultura de banana. **Revista de Geografia**. Recife: UFPE – DCG/NAPA, v. 26, n.3, set/dez. 2009.

BHATTACHARYA, S. C. Fuel for thought, renewable energy word. **Renewable Energy World**, Oxford, v. 7, n. 6, p. 122 – 130, 2004.

CAMPELLO, F. B. et al. **Diagnóstico florestal da região Nordeste**. Brasília: IBAMA, 1999.

CHEN, L. J.; XING, L.; HANA, L. Renewable energy from agro-residues in China: solid biofuels and biomass briquetting technology. **Renewable & Sustainable Energy Reviews**, Oxford, U. K., v.13, n. 9, p. 2689-2695, Dec. 2009.

GONÇALVES, C. de A.; FERNANDES, M. M.; ANDRADE, A. M. de. Celulose e carvão vegetal de *Mimosa caesalpiniaefolia* Bentham (sabiá). **Floresta e Ambiente, Seropédica**, v.6, n. 1, p. 51-58, jan./dez. 1999.

KALIYAN, K.; MOREY, R. V. Factores affecting strength and durability of densified biomass products. **Biomass & Bioenergy**. v. 33, n. 3, p. 337 – 359, USA, 2009.

MAGOSSI, D. C. **A produção florestal e a industrialização de seus Resíduos na região de Jaguariaíva – Paraná**. 2007. 88f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal), do Setor de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Paraná, Jaguariaíva – PR, 2007.

QUIRINO, W. F. Briquetagem de resíduos ligno-celulosico. **Circular técnica do Laboratório de Produtos Florestais – LPF**, v. 1, n. 2, p. 69-80, Brasília, 1991.

RODRIGUES, V. A. J. **Valorização energética de Iodo biológico da indústria de polpa celulósica através da briquetagem**. 2010. 117 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Florestal) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa – MG, 2010.

SALEME, J. E. F. **Estudo básico para briquetagem do carvão vegetal**. Ouro Preto, Escola de Minas e Metalurgia, 2006.

SILVA, C. A. **Estudo técnico-econômico da compactação de resíduos madeireiros para fins energéticos**. 2007. 68 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Mecânica) – Universidade estadual de Campinas, Campinas, SP.

## Apêndice I – Resultados de testes preliminares

Tabela 4 - Teor de umidade das podas de Algaroba

AMOSTRA	UM (g)	Msest (g)	U (%)
1	614	360	70,56
2	600	344	74,42
3	410	238	72,27
<b>MÉDIA</b>	541	314	72,41

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Tabela 5 - Teor de umidade das podas de Mangueira

AMOSTRA	MU (g)	MSeSt (g)	U (%)
1	550	450	22,22
2	520	435	19,54
3	580	460	26,09
<b>MÉDIA</b>	550	448	22,62

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Tabela 6 - Densidade dos briquetes de algarobeira a 100°C e pressão de 100 bar

AMOSTRA	MSeSt (g)	Altura Briquete (cm)	Diâmetro briquete (cm)	Área (cm <sup>2</sup> )	Volume briquete (cm <sup>3</sup> )	Dg (g/cm <sup>3</sup> )
1	45,00	5,30	3,40	9,07	48,10	0,94
2	30,00	3,80	3,30	8,55	32,48	0,92
3	35	4,50	3,40	9,07	4,84	0,82
	60	7,90	3,30	8,55	67,53	0,89
<b>MÉDIA</b>	42,50	5,38	3,35	8,81	47,24	0,90

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Tabela 7 - Densidade dos briquetes de palha de carnaubeira a 100°C e pressão de 100 bar

AMOSTRA	MSeSt (g)	Pressão de 100 bar				
		h - Altura Briquete (cm)	d- Diâmetro briquete (cm)	a - Área (cm <sup>2</sup> )	Volume briquete (cm <sup>3</sup> )	Dg (g/cm <sup>3</sup> )
1	32,00	4,10	3,30	8,55	35,00	0,91
2	30,00	3,40	3,30	8,55	29,00	1,03
3	25,00	3,50	3,30	8,55	29,08	0,83
4	30,00	4,20	3,30	8,55	35,08	0,85
<b>MÉDIA</b>	29,25	3,08	3,30	8,55	32,04	0,90

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

**Tabela 8 - Densidade dos briquetes de algarobeira a 100°C e pressão de 150 bar**

<b>Pressão de 150 Bar</b>						
<b>AMOSTRA</b>	<b>MSest (g)</b>	<b>h - Altura Briqueete (cm)</b>	<b>d- Diâmetro briqueete (cm)</b>	<b>a - Área (cm2)</b>	<b>Volume briqueete (cm3)</b>	<b>Dg (g/cm3)</b>
<b>1</b>	40,00	4,90	3,30	8,55	41,89	0,95
<b>2</b>	35,00	4,50	3,30	8,55	38,47	0,91
<b>3</b>	30,00	4,10	3,30	8,55	35,05	0,86
<b>4</b>	35,00	4,60	3,30	8,55	39,32	0,89
<b>5</b>	40,00	5,80	3,30	8,55	49,58	0,81
<b>MÉDIA</b>	36,00	4,78	3,30	8,55	40,86	0,88

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

**Tabela 9 - Densidade dos briquetes de palha de carnaubeira a 70°C e pressão de 70 bar**

<b>Pressão de 70 Bar</b>						
<b>AMOSTRA</b>	<b>MSest (g)</b>	<b>h - Altura Briqueete (cm)</b>	<b>d- Diâmetro briqueete (cm)</b>	<b>a - Área (cm2)</b>	<b>Volume briqueete (cm3)</b>	<b>Dg (g/cm3)</b>
<b>1</b>	30,00	4,30	3,30	8,55	48,80	0,86
<b>2</b>	35,00	4,50	3,30	8,55	51,00	0,91
<b>3</b>	30,00	3,90	3,30	8,55	44,20	0,82
<b>4</b>	30,00	4,30	3,30	8,55	48,80	0,86
<b>MÉDIA</b>	31,25	4,25	3,30	8,55	48,20	0,86

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

## CAPÍTULO 3

### AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E SUA IMPORTÂNCIA NO CONTEXTO SOCIOAMBIENTAL BRASILEIRO

*Francisco Cleiton da Silva Paiva*

#### 3.1 Introdução

O meio ambiente tem sofrido grandes alterações devido às ações do homem, o que tem provocado sérias mudanças em todo planeta e ocasionando diversos problemas, cujos efeitos atingem todo o mundo, gerando diversas discussões acerca da questão ambiental. Em função dessas discussões, tem-se buscado estabelecer uma nova forma de desenvolvimento, provocando uma melhora na qualidade de vida da população e ao mesmo tempo a sobrevivência das espécies no planeta.

Diante da realidade do mercado mundial, bem como o brasileiro, as empresas têm buscado a inserção da variável ambiental dentre preocupações. As ideias de sustentabilidade aplicadas às empresas mostram uma nova postura por parte dos empresários, resultando em benefícios para a economia, a sociedade e o meio ambiente. Os empreendedores estão procurando cada vez mais adotar práticas de gestão sustentável das suas empresas, e essa política se estende a todas as empresas, independente do porte e do setor.

No Brasil, a maior parte dos empreendimentos é formada por Micro e Pequenas Empresas (MPEs), que conforme um relatório do SEBRAE-DIEESE (2012), representam 99% das empresas formais do país, respondendo por 20% do PIB. Essas empresas têm um papel fundamental para o desenvolvimento econômico de todas as regiões do país, gerando empregos, negócios, renda e valor. A alta representatividade dessa categoria de empresas mostra sua importância para o crescimento e desenvolvimento socioeconômico dos municípios, distribuídas em todo estado, pois em todas as cidades, por menor que seja, existem micro ou pequenas empresas atuando.

Diante disso, considerando as características das Micro e Pequenas Empresas no Brasil, como é desenvolvido o seu papel como agente transformador da economia e sua importância no contexto socioambiental brasileiro?

Nesse sentido, este artigo objetiva mostrar o papel das Micro e Pequenas Empresas e sua importância no contexto socioambiental brasileiro. Compreende-se que a variável

socioambiental tem sido requisito para a manutenção das atividades empresariais nos dias de hoje, provocado por uma nova mentalidade por parte dos consumidores e da sociedade de modo geral, pois até então as empresas eram vistas apenas como agentes econômicos.

Antes, por exemplo, as organizações se preocupavam apenas com seus processos produtivos e essa mentalidade foi predominante até, aproximadamente, os anos 60, mas que, em um curto espaço de tempo, tornou-se equivocada. Um dos fatores importantes dessa reviravolta nos modos de pensar e agir, foi em grande parte o crescimento da consciência ecológica na sociedade, no governo e nas próprias empresas, que passaram a incorporar essa orientação em suas estratégias (DONAIRE, 2013). Hoje, não entender as práticas socioambientais como uma vantagem competitiva e fundamental para a sobrevivência das empresas (sejam elas micro, pequenas, médias ou grandes), pode levá-las a não se adequarem a uma nova postura mundialmente preconizada, que relaciona a produção e consumo sustentável dos produtos e de proteção ao meio ambiente como um meio de se manter no mercado. Essa é uma visão disseminada em todos os lugares e as organizações devem se orientar por essa nova dinâmica, independente do país, da região, do setor econômico ou do tamanho da empresa.

Este estudo corresponde a um artigo de revisão e para tanto, foi realizado uma pesquisa bibliográfica na área das Ciências Empresariais, da Gestão Ambiental e também sobre Sustentabilidade. A pesquisa possui grande relevância, no sentido de buscar compreender as Micro e Pequenas Empresas e sua importância no contexto socioambiental brasileiro e suas contribuições para a sustentabilidade, já que essas preocupações devem ser a bússola orientadora das atividades empresariais nos dias atuais, contribuindo para uma melhoria contínua das empresas, independente do porte e do setor. Além de ser de fundamental importância do ponto de vista da gestão, a adoção de práticas socioambientais no ambiente dessas organizações é também imprescindível para a imagem empresarial das MPEs e para a comunidade na qual está inserida, pois oferecer produtos e serviços ambientalmente corretos, tornou-se não só uma obrigação, como também uma questão de sobrevivência das empresas nos dias de hoje.

### **3.2 Referencial Teórico**

#### **3.2.1 As Micro e Pequenas Empresas no Brasil**

De acordo com Mamede (2010), a palavra “empresa” vem do latim “*imprehendere*”, originado na Itália do século XIII, da palavra “*impresa*”, cuja acepção seria “organização produtora de bens econômicos”. Segundo o autor, a empresa é uma “criação humana, resultado da evolução instrumental e conceitual da sociedade que a constituiu como meio otimizado para a constituição de resultados visados para o trabalho humano” (MAMEDE, 2010, p. 32).

Ramos (2014, p. 473), considera que empresa é aquela entidade que “exerce atividade organizada para produção ou circulação de bens ou serviços”. Neste sentido, atividade econômica organizada pode ser entendida como aquela em que, além do objetivo do lucro, há uma articulação de diversos fatores de produção, quais sejam, capital, mão-de-obra, insumos e tecnologia, orientados para a consecução de objetivos comuns dentro da entidade.

Não existe um critério único para definir as empresas, sendo os mais utilizados aquelas definições pelo Setor Econômico (primário, secundário e terciário); pela forma jurídica; e pelo porte (tamanho). No Brasil, as empresas são classificadas, geralmente, conforme o tamanho ou porte, onde a maioria delas são representadas por micro e pequenas empresas (mais de 90% do total).

O número de empregados e o faturamento bruto anual (Receita Bruta Anual) são os critérios mais utilizados para classificar as empresas pelo porte. Conforme o Art. 3º da Lei Complementar 123/06, considera-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

- I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e
- II - no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

Para o SEBRAE (2014), as empresas recebem sua classificação em relação ao seu porte ou tamanho, conforme o número de empregados e de acordo com o setor, conforme quadro abaixo:

**Quadro 01 – Classificação das empresas conforme o SEBRAE**

<b>CLASSIFICAÇÃO</b>	<b>SETOR PRODUTIVO</b>	<b>NÚMERO DE EMPREGADOS</b>
	Indústria	Até 19

Micro Empresa	Comércio e Serviços	Até 09
Pequena Empresa	Indústria	De 20 a 99
	Comércio e Serviços	De 10 a 49
Empresa de Médio Porte	Indústria	De 100 a 499
	Comércio e Serviços	De 50 a 99
Empresa de Grande Porte	Indústria	Acima de 500
	Comércio e Serviços	Acima de 100

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir de dados do SEBRAE (2015)

Outra definição de pequenos negócios trazida por Resnik (1990, p. 07), diz que o que “caracteriza de forma especial a pequena empresa (além da exigência fundamental de que o proprietário-gerente administre e mantenha controle total sobre todos os aspectos da empresa) são os seus recursos muito limitados”. Lemes Júnior e Pisa (2010), destacam que um grande obstáculo ao desenvolvimento das micro e pequenas empresas corresponde à falta de capacitação profissional por parte dos gestores.

De acordo com Ferronato (2011), as empresas assumem um papel predominante na sociedade, e quando o assunto diz respeito ao crescimento das economias locais, os pequenos negócios tornam-se exponenciais. Segundo o mesmo autor, nenhum município brasileiro (nem mesmo o país) tem condições de atrair empresas gigantes de uma hora para outra, entretanto, é possível que se constituam inúmeras firmas de pequeno porte nestas localidades. Por isso, é necessário o entendimento da importância que envolve as empresas micro e de pequeno porte no contexto socioeconômico local, regional e até mesmo nacional.

Por essa ótica, observa-se que as micro e pequenas empresas exercem um papel fundamental na economia do país, no que se refere à geração de emprego e renda para a população. Essa importância se verifica nas grandes cidades, mas nas pequenas esse cenário é ainda mais evidente. O impacto social e econômico que os pequenos e micro negócios exercem sobre os municípios de menor porte é enorme, pois é nestas localidades onde os pequenos negócios são as principais fontes para suas economias, através dos setores do comércio, prestação de serviços ou de pequenas indústrias (LEMES JÚNIOR; PISA, 2010).

De acordo com o Sebrae (2011), mais da metade dos empregos com carteira assinada no Brasil estão nas micro e pequenas empresas. Neste caso, a sobrevivência desses empreendimentos é indispensável para o desenvolvimento econômico do país. Para Ferronato (2011, p. 02), as micro e pequenas empresas correspondem ao “um setor estratégico de propulsão da atividade econômica, especialmente no Brasil, que não cria muitas oportunidades de emprego”.

Portanto, as micro e pequenas empresas se inserem em um contexto essencial para o país, onde se tem buscado não só a sobrevivência dessa categoria empresarial, como também seu crescimento no mercado. O sucesso das empresas nesse nicho acaba provocando benefícios não só internamente, para o setor privado, como também para o setor público, haja vista que o sucesso microempresarial acaba por provocar reduções em problemas sociais, como diminuição das taxas de desemprego, fornecendo produtos e serviços muitas vezes inovadores e provocando o desenvolvimento de pequenas e médias comunidades, beneficiando, assim, toda a sociedade, e contribuindo para o crescimento e desenvolvimento econômico-social do país.

### 3.2.2 Micro e Pequenas Empresas no Contexto Socioambiental

Desde a Revolução Industrial as empresas vêm passando por transformações afetadas por mudanças tecnológicas, nos processos e nas relações com os diversos setores com os quais possuem relações. No primeiro momento, quase ou nenhuma preocupação existia, no que diz respeito às externalidades relacionadas aos impactos à sociedade ou ao meio ambiente. Durante esse tempo, as preocupações ambientais e sociais passaram a ser as ações que mais se exigiram das empresas por parte da sociedade, onde esta passou, gradativamente, à cobrar uma mudança de postura em relação aos danos causados ao meio ambiente ou mesmo à ações que beneficiam a sociedade, como uma contrapartida pelo que a comunidade oferece às entidades.

Os processos de Gestão Socioambiental, que já são disseminados nas grandes organizações, passam também a fazer parte de um novo paradigma, fundamental para o crescimento das micro, pequenas e médias empresas. Esse processo, embora mais difundido para as empresas de maior porte, também é possível, simples e viável para as empresas de porte menor (FIRJAN, 2014).

Os sistemas de gestão ambiental (SGA), por exemplo, são aplicáveis a qualquer atividade econômica, de qualquer tamanho, e possibilita à empresa “identificar, controlar, minimizar e até eliminar os riscos ambientais de suas atividades, produtos e serviços” (FIRJAN, 2014, p. 29). Hoje em dia, as empresas que possuem um sistema de gestão ambiental em funcionamento, mais do que valorizadas e reconhecidas, são também cobradas pela sociedade, no intuito de que elas pratiquem e divulguem suas ações ambientais.

Conforme explica Barbieri (2011, p. 21): “A expressão gestão ambiental aplica-se a uma grande variedade de iniciativas relativas a qualquer tipo de problema ambiental”. Ao mesmo tempo, o autor define que Gestão Ambiental pode ser entendida como:

As diretrizes e as atividades administrativas e operacionais, tais como o planejamento, direção, controle, alocação de recursos e outras realizadas com o objetivo de obter efeitos positivos sobre o meio ambiente, tanto reduzindo, eliminando ou compensando os danos ou problemas causados pelas ações humanas, quanto evitando que eles surjam (BARBIERI, 2011, p. 19).

Outro ponto a ser observado é que as grandes empresas estão procurando se adequar aos sistemas de gestão ambiental (SGA), principalmente aderindo à certificação da norma ISO 14001, e exigindo de suas cadeias de fornecedores também, suas adequações. De modo que, as micro e pequenas empresas que desejam ou desejarem manter relacionamento de fornecimento de produtos ou serviços, também deverão se adequar.

Este cenário, mostra que as micro e pequenas empresas estão sendo motivadas a adotarem práticas de responsabilidade socioambiental, visto que os consumidores brasileiros e o público em geral, têm-se mostrado cada vez mais preocupado com os impactos causados pelas organizações no meio ambiente e seu papel como agente de transformação da sociedade; as empresas estão, dessa forma, compelidas a oferecerem produtos e serviços com responsabilidade socioambiental, e o consumidor despertando assim seu interesse, acabam por tornarem-se, gradativamente, consumidores éticos.

Ferronato (2011), afirma que a boa imagem das micro e pequenas empresas perante o consumidor e o mercado, perpassam pela convivência em harmonia e equilíbrio com a natureza. Destaca que, os negócios que oferecerem ao mercado produtos inofensivos ao meio ambiente, podem obter uma vantagem competitiva em relação a produtos e serviços similares. Isto porquê os compradores de hoje sentem que devem adquirir produtos seguros, confiáveis e honestamente anunciados, fazendo com que as empresas adotem uma postura real de responsabilidade socioambiental, e não somente um *marketing* para ser bem visto pelo mercado.

Por outro lado, para Farias e Teixeira (2002), um dos grandes desafios atuais é mostrar para as micro e pequenas empresas, a importância de mudar a concepção sobre o meio ambiente e adequar seus processos produtivos aos limites e condições que os meios natural e social impõem. Os autores apontam, que dentre os problemas para as micro e pequenas empresas se envolverem na questão socioambiental estão a limitação de recursos financeiros dessas empresas para investimentos nessa área, além de falta de tempo disponível pelos gestores dessas organizações para preocupações dessa natureza, visto que quase sempre são eles os únicos responsáveis pelo gerenciamento de todas as atividades do negócio.

No âmbito interno, deve-se buscar difundir uma cultura corporativa que apoie uma saudável relação com o meio ambiente e com a sociedade, consolidando sua política de responsabilidade socioambiental e promovendo a formação de uma consciência social responsável, por parte de seus agentes internos. Essas ações devem ser aplicadas por todas as empresas, independente do porte, o que significa que as micro e pequenas empresas também possuem a mesma responsabilidade perante seus colaboradores e a sociedade. Com relação aos gestores dessas micro e pequenas organizações, destaca-se seu papel na condução dessa nova política e postura empresarial, visto que o empresário ao adotar uma conduta “responsável e ambientalmente correta implica que a organização é sensível e, ao mesmo tempo, que suas estratégias e táticas buscam ser indutoras da melhoria de qualidade de vida dos cidadãos” (FERRONATO, 2011, p. 173).

Inserir a variável socioambiental nas micro e pequenas empresas, aparece como uma grande oportunidade de inovação em um nicho no qual se vê poucas ações neste sentido, sendo uma maneira de consolidar uma mudança de comportamento de baixo para cima, tendo em vista que essas ações são mais bem observadas em empresas de maior porte. De acordo com Longenecker *et. al.* (1997, p. 14), as micro e pequenas empresas “oferecem contribuições excepcionais, na medida em que fornecem novos empregos, introduzem inovações, estimulam a competição, auxiliam as grandes empresas e produzem bens e serviços com eficiência”. Elas oferecem, portanto, uma oportunidade interessante em relação às demais, pois em virtude de seu tamanho, se torna mais fácil engajar seus colaboradores na busca pela sustentabilidade dos seus negócios.

Em todas as economias do mundo, os micro e pequenos negócios, correspondem a grande parte das empresas existentes e é também a maior geradora de empregos. De acordo com o Sebrae (2012), no Brasil, da mesma forma, as micro e pequenas empresas representam mais de 90% dos empreendimentos existentes, respondendo por mais de 70% das novas vagas criadas a cada ano e por mais de 40% da massa salarial empregada formalmente. Essa alta representatividade reforça a ideia de que não há como planejar o crescimento e desenvolvimento sustentável de um país sem incluir essas micro e pequenas empresas. Esse setor empresarial funciona como um grande motor da economia, pois é comum quando a economia encontra-se desacelerada, verificar-se um aumento na criação de micro e pequenos negócios. Em um mercado cada vez mais exigente, a inovação pode servir de propulsor para o crescimento e desenvolvimento dessas empresas, e a partir daí, incluindo a gestão sustentável na política de desenvolvimento interno, tornando-as mais competitivas. Essas empresas devem

estar abertas à inovação de ideias e ações, visto que a sustentabilidade surge como um dos principais temas a serem implementados em todos os setores do mundo no século XXI.

Diferente do que se imagina, as práticas sustentáveis, nas quais se inclui a gestão ambiental, na maioria das vezes, não requer investimentos. Trata-se, basicamente, da implementação de ideias simples, quando da aplicação de técnicas que tornam seus processos mais eficientes e provocam redução dos custos, através da redução de consumo de energia e matérias-primas, bem como a reutilização ou reciclagem de materiais para o reaproveitamento dentro da empresa (SEBRAE, 2012).

De acordo com Hart (*in* SEBRAE, 2012, p. 56), "as pequenas empresas - não qualquer uma, mas um tipo particular delas - têm a chave para conduzir um mundo mais sustentável". Hart (*Op. Cit.*) acredita que o desenvolvimento sustentável tem maior chance de sucesso se ela for implementada "de baixo pra cima", incluindo as camadas mais populares da sociedade (a base da pirâmide) na concepção e desenvolvimento desse objetivo.

Vendo um erro na elaboração das políticas de desenvolvimento sustentável mais voltadas para o topo da pirâmide social, o autor faz uma observação interessante ao considerar que a conexão de pequenos negócios com a comunidade mais carente pode ser uma chave para o mundo mais sustentável. Esclarece que não basta as empresas serem ecoeficientes em seus processos; é necessário a elaboração de produtos que sejam viáveis para aquisição por camadas mais baixas da sociedade, promovendo, assim, a integração social do consumo sustentável. Dessa forma, observa-se que a ecoeficiência será algo quase automático para as empresas adotarem, já que trata-se de um aspecto ligado à redução de custos e, por consequência, a rentabilidade e sobrevivência da empresa. É preciso ir além e adotar uma estratégia inclusiva da população como um todo, e as micro e pequenas empresas exercem um papel fundamental nesse novo horizonte, pois são elas que se aproximam mais das camadas mais baixas da população.

Portanto, conforme destaca Ferronato (2011), é uma questão de sobrevivência para as micro e pequenas empresas, pautar suas ações em valores baseados em responsabilidade socioambiental, o que revela um certo grau de maturidade por parte dessas organizações. Por sua vez, seus gestores devem estar conscientes de que o caminho do progresso do micro ou pequeno negócio não passa unicamente pelas operações voltadas para os aspectos financeiros e econômicos, devendo os mesmos serem solidários e despertarem para valores e princípios de cidadania. O autor destaca também, que a responsabilidade da empresa cidadã está pautada na

busca pela capacidade de satisfazer as necessidades da sociedade no presente, sem comprometer a habilidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades.

### 3.3 Metodologia

O presente trabalho corresponde a um artigo de revisão e para tanto, foi realizado uma pesquisa bibliográfica na área das Ciências Empresariais, da Gestão Ambiental e também sobre Sustentabilidade. A Pesquisa foi realizada a partir do estudo de autores como Donaire (2013), Mamede (2010), Ramos (2014), Resnik (1990), Lemes Júnior e Pisa (2010), Barbieri (2011), Ferronato (2011), dentre outros, além de outras referências que subsidiaram o estudo, como dados do SEBRAE e FIRJAN, como também literaturas elaboradas por essas instituições.

### 3.4 Conclusão

As ações do homem no meio ambiente têm provocado sérias mudanças em todo o planeta e suscitado grandes discussões, dentre as quais está o papel das empresas na solução desses problemas. Em função disso, tem-se buscado estabelecer uma nova forma de desenvolvimento e uma melhora na qualidade de vida da população, através de uma nova forma de atuação empresarial.

No Brasil, as Micro e Pequenas Empresas possuem um papel fundamental para o desenvolvimento econômico-social do país, gerando emprego e renda, fomentando a economia e contribuindo para a melhoria na qualidade de vida das pessoas. Grande em numerosidade e importância, esse nicho de empresas têm buscado se adaptar cada vez mais às mudanças que o mercado e a sociedade vêm exigindo, sendo isto, um requisito fundamental para sua sobrevivência.

Ter uma gestão voltada para os aspectos socioambientais tornou-se condição de permanência e de sucesso no mercado, e isso, independente do porte da empresa ou setor de atuação. Todas as empresas têm sido desafiadas a se adaptar à essa nova realidade, sob pena de serem excluídas por um mercado cada vez mais exigente. A sustentabilidade, além de ser responsabilidade de toda a sociedade, passou a ser também, considerada como uma preocupação constante por parte das organizações, e isso surge como um grande desafio para as empresas, que deixam de ter que somente fornecer produtos e serviços, passando também a incluir a variável socioambiental dentre suas prioridades.

A variável socioambiental deve hoje estar inserida em toda e qualquer decisão nas empresas, e é neste sentido que essas organizações estão orientando suas ações, de modo que seus produtos e serviços sejam produzidos com qualidade, buscando preservar o meio ambiente e visando sempre o bem-estar da sociedade.

É com foco na sustentabilidade que essas entidades têm buscado atuar, como uma maneira de se manter no mercado, que hoje em dia exige um novo compromisso e novas ações por parte de quem produz ou quem presta algum serviço à sociedade.

Neste sentido, as micro e pequenas empresas estão sendo motivadas a adotarem práticas de responsabilidade socioambiental, visto que os consumidores brasileiros e o público em geral têm-se mostrado cada vez mais preocupado com os impactos causados pelas organizações no meio ambiente e seu papel como agente de transformação da sociedade.

Este estudo, portanto, observou que as Micro e Pequenas Empresas têm assumido um papel fundamental para o desenvolvimento econômico, social e ambiental no país, contribuindo de forma relevante para a sustentabilidade no Brasil.

### Referências

BARBIERI, Jose Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 3. ed. Atual e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123**, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm)> Acesso em 24 mar. 2015.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 12.305**, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)> Acesso em 24 mar. 2015.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE REGISTRO DO COMÉRCIO - DNRC. **Instrução Normativa Nº 103, de 30 de abril de 2007**. Brasília, 2007.

FARIAS, Josivânia Silva; TEIXEIRA, Rivanda Meira. **A pequena e micro empresa e o meio ambiente: a percepção dos empresários com relação aos impactos ambientais**. *Organ. Soc.* [online]. 2002, vol. 9, n. 23, pp. 1-20. ISSN 1984-9230.

FERRONATO, Aírto João. **Gestão contábil-financeira de micro e pequenas empresas: sobrevivência e sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2011.

FIRJAN. **Gestão Ambiental para Micro e Pequenas Empresas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Sistema FIRJAN, 2014.

GONÇALVES, A; KOPROWSKI, S. O. **Pequena empresa no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1995.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **A iniciativa privada e o espírito público**: a evolução da ação social nas empresas privadas no Brasil. Brasília, 2006.

LONGENECKER, Justin G., MOORE, Carlos W., PETTY, J. William. **Administração de pequenas empresas**. Trad. Maria Lúcia G.L. Rosa e Sidney Stancatti; Revisão técnica Roberto Luís Margatho Glingani. São Paulo: Makron Books, 1997.

MAMEDE, Gladston. **Direito empresarial brasileiro**: empresa e atuação empresarial. Volume 1 - 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RAMOS, André Luiz Santa Cruz. **Direito empresarial esquematizado**. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

RESNIK, Paul. **A Bíblia da empresa de pequeno porte**: como iniciar com segurança sua empresa de pequeno porte e ser muito bem sucedido. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE (SP). **Causa Mortis: o sucesso e o fracasso das empresas nos primeiros cinco anos de vida**. São Paulo, Sebrae-SP, 2014.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE (SP). **Critérios de classificação de empresas**. Santa Catarina, 2015. Disponível em:<<http://www.sebrae-sc.com.br/leis/default.asp?vcdtexto=4154>> Acesso em 24 mar. 2015.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE. **Inovação e sustentabilidade, bases para o futuro dos pequenos negócios**. Sebrae (org.) – São Paulo, 2013.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE. **Taxa de sobrevivência das empresas no Brasil**. Brasília: Sebrae, 2011.

## CAPÍTULO 4

### GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS EM PAU DOS FERROS (RN), COM ÊNFASE NA ATUAL SITUAÇÃO DO LIXÃO DA CIDADE

*Lidiane Araújo Vieira, Marcia Regina Farias da Silva, Alfredo Marcelo Grigio*

#### 4.1 Introdução

A população do planeta vem crescendo muito nos últimos anos, ultrapassando a marca dos 7 bilhões de pessoas no mundo, havendo, neste caso, maior consumo de recursos naturais, e conseqüente, aumento na produção de resíduos (GODECKE et al, 2012).

Os resíduos sólidos são provenientes de residências e varrição das ruas, dentre outros serviços. Após as inovações tecnológicas, os resíduos sofreram aumento em quantidade e qualidade, mas as tecnologias disponíveis para o tratamento desses resíduos não acompanharam o aumento da produção.

A geração de resíduos está diretamente ligada ao poder aquisitivo da população, pois quanto mais alto o poder aquisitivo, maior a produção de resíduos. Por exemplo, um cidadão norte-americano gera, em média, 2,0 kg de lixo por habitante/dia (ANDRADE, 2011).

A geração de resíduos sólidos urbanos no Brasil, em 2010, foi de 60.868.080 toneladas/ano, sendo 378,4 kg/hab/ano, no mesmo período. Em 2011, foram gerados 61.936.368 ton/ano, sendo 381,6kg/hab/ano. E em 2012, foram gerados 62.730.096 ton/ano, sendo 383,2kg/hab/dia. Pode-se verificar que entre 2010 e 2011 houve um aumento da geração anual de resíduos à uma taxa de 1,8%, e um aumento na produção per capita de 0,8%. A geração total de resíduos é superior ao crescimento populacional do mesmo período, que foi de 0,9%. No Brasil, em 2013, foram gerados 76.387.200 toneladas de resíduos, confirmando a hipótese de que a geração de resíduos é superior à taxa de crescimento populacional. Sendo assim, implica dizer que a população brasileira, a cada dia que passa, gera mais resíduos (ABRELPE, 2010, 2011, 2012 e 2013).

De acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (BRASIL, 2010), a gestão integrada de resíduos sólidos é caracterizada como o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para esses resíduos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2010).

A PNRS reúne os princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações a serem adotadas pela união, isoladamente ou em parceria com estados, Distrito Federal, municípios e particulares, visando a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos (BRASIL, 2010).

O acesso aos recursos, incentivos e financiamentos pela união tem como exigência a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Este plano é um dos mais importantes instrumentos da PNRS. Estabelece, para todos os atores envolvidos com os resíduos sólidos (produtores de mercadorias,

que geram resíduos na fase de produção, consumo e pós-consumo, comerciantes, distribuidores, importadores, prestadores de serviço público ou privado de manejo de resíduos sólidos e consumidores), a partir da situação atual da gestão dos resíduos sólidos, como se pretende atuar para atingir, em determinado período temporal, os objetivos da política (BRASIL, 2010).

Os resíduos sólidos são considerados um dos maiores problemas da atualidade, pois são provenientes de diversas atividades industriais, comerciais, agrícolas, dentre outras, que se não forem corretamente gerenciados podem causar diversos danos ao meio ambiente.

As localidades que não tem uma correta gestão dos resíduos podem sofrer com poluição atmosférica, odores e gases nocivos; poluição hídrica devido à percolação do chorume, contaminação do solo, desvalorização imobiliária de áreas próximas a lixões e proliferação de doenças relacionadas aos resíduos (ANDRADE, 2011).

Para um gerenciamento adequado dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) é necessária uma coleta abrangente (mais de 90% da população), numa frequência de pelo menos 3 vezes por semana, limpeza frequente de ruas e disposição desses resíduos em aterro sanitário. Para efetivar a qualidade ambiental da cidade, implanta-se a coleta seletiva que é a separação dos resíduos na fonte, para serem destinados à reciclagem e compostagem (ANDRADE, 2011).

Outra grande questão é a disposição de resíduos químicos no lixo comum, como pilhas, baterias, óleos e graxas, remédios dentre outros. Esse tipo de resíduo é prejudicial à saúde da população e ao meio ambiente, pois pode contaminar o solo e a água, e os agentes biológicos encontrados nos resíduos são transmissores de diversas doenças.

O Consórcio Público é definido como pessoa jurídica, formado por entes federados (municípios) com a finalidade de cooperação federativa por meio de interesses comuns. Os objetivos dos consórcios públicos são: firmar contratos e convênios e receber auxílios de outras entidades e órgãos do governo; desapropriar ou instituir servidões, nos termos de contrato do

consórcio; ser contratado com dispensa de licitação por toda a administração pública dos entes consorciados; outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos, desde que autorizado no contrato de consórcio; cobrar e arrecadar tarifas e outros preços públicos pelo serviço que presta, pelo uso dos bens públicos que administra, pelo uso dos bens públicos do ente consorciado e mediante autorização específica (BRASIL, 2007).

No estado do Rio Grande do Norte foi implementado um Plano de regionalização Integrada de Resíduos Sólidos e foi elaborado o Plano Estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que possuem dois princípios básicos: a construção de ações de forma participativa com os municípios e compartilhamento das soluções, a partir da formação de consórcios intermunicipais integrados para todo o estado. Para isto, o estado do Rio Grande do Norte está trabalhando na implantação de 6 consórcios intermunicipais, sendo: consórcio Seridó (25 municípios); Alto Oeste (44 municípios); Assú (24 municípios); Metropolitano (8 municípios); Mossoró (1 município); Agreste (39 municípios); Mato Grande (26 municípios) (PEGIRS/RN, 2012).

A cidade de Pau dos Ferros apresenta um problema grave relacionado aos resíduos, pois não existe prioridade do poder público local, para melhorar o gerenciamento, e os resíduos são destinados para um lixão que se localiza a 4,0 km do centro urbano.

A decomposição dos resíduos, até mesmo após a desativação do lixão, pode se estender por décadas, e a consequência disso é a poluição do corpo hídrico (SAMUEL-ROSA *et al.*, 2012).

A cidade de Pau dos Ferros apresenta uma deficiência hídrica preocupante, e a má gestão dos resíduos tende a agravar esse problema. O lixão recebe, além de resíduos domésticos, resíduos industriais, resíduos de abatedouros, até mesmo os efluentes desses abatedouros. A cidade não tem uma coleta seletiva efetivada, por esse motivo o lixão atrai diversos catadores em busca de sobrevivência. A prefeitura não dispõe de legislação ambiental ou lei específica para disciplinar a gestão dos resíduos junto à população.

Sendo assim, neste artigo objetivou-se realizar um levantamento a respeito da gestão dos resíduos no município de Pau dos Ferros (RN), visando identificar o alcance dos serviços prestados de coleta de lixo, a destinação, a implantação da coleta seletiva, condições do lixão do município, distância com relação ao corpo hídrico por meio de georreferenciamento, e impactos causados à população devido à má gestão dos resíduos.

## 4.2 Metodologia

A área de estudo foi o município de Pau dos Ferros. Este município, localiza-se na microrregião homônima e mesorregião do oeste potiguar, a 392km da capital do Estado do Rio Grande do Norte. Possuía uma população estimada no ano de 2015, em torno de 29.954 habitantes, sendo a densidade demográfica de 106,73 hab/km<sup>2</sup>, e uma área territorial de 259.959km<sup>2</sup>, de acordo com o (IBGE, 2015).

**Figura 1:** Localização de Pau dos Ferros



Fonte: IDEMA, 2015

As visitas de campo ao município de Pau dos Ferros, foram realizadas no segundo semestre de 2015. Foi feita uma visita à Secretaria de Meio Ambiente do município, bem como entrevistas com os representantes da gestão pública, especificamente àqueles ligados à gestão da limpeza urbana.

Cabe ressaltar, que foram realizadas visitas ao lixão do município, onde foi feito o registro fotográfico do local, e o georreferenciamento para avaliar a proximidade com relação ao rio Apodi-Mossoró, e os principais impactos ambientais provocados à população devido à má deposição dos resíduos.

### 4.3 Resultados e Discussão

De acordo com os dados levantados por meio de entrevistas, a população de Pau dos Ferros produz, em média, 0,133 kg de lixo/habitante x dia, pois são coletadas 4 toneladas de lixo para uma população de 29.954 habitantes, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – (IBGE, 2015). A coleta em alguns pontos da cidade é realizada 3 vezes por semana, mas em grande parte é realizada diariamente. Existem 67 funcionários, diretamente

ligados aos serviços de limpeza pública, distribuídos entre recolhedores, motoristas, dentre outros. O pessoal responsável pela coleta estão lotados como funcionários da própria prefeitura. O lixo é coletado em caminhões compactadores, no entanto, existem carros alugados pelo município para a coleta de podas. A coleta neste município é realizada somente na zona urbana, e o gerenciamento é feito pela SEINFRA (Secretaria de Infraestrutura) e a SEMA (Secretaria de Meio Ambiente).

Todo o resíduo coletado no município é destinado ao lixão, que se localiza a 4,0km do centro urbano do município de Pau dos Ferros. Para resolver a problemática da má destinação dos resíduos, a prefeitura aguarda definição dos consórcios públicos municipais, para dispor seus resíduos diretamente no aterro sanitário. Sendo que, o aterro que deveria atender a região oeste do estado, ainda está aguardando a liberação da missão de posse do terreno, pela justiça, para poder iniciar o estudo geológico.

O município gasta, em média, R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) com a gestão dos resíduos, sendo que é cobrada uma taxa inclusa no IPTU. Essa arrecadação para limpeza pública, corresponde a R\$ 166.822,00 (cento e sessenta e seis mil, oitocentos e vinte e dois reais). Sendo assim, o valor coletado pelo município para a gestão de resíduos é inferior ao valor necessário para o devido gerenciamento, de acordo com a prefeitura local.

Se são coletados 4.000kg de resíduo por dia, conseqüentemente são coletados 120.000kg de resíduos por mês, e são gastos mensalmente R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) na gestão de resíduos. Portanto, o custo por cada quilo de resíduo coletado é de R\$ 0,16 (dezesseis centavos), e R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) por tonelada.

Em estudos realizados na cidade de Areia Branca, verificou-se que são gastos R\$ 98,00/ton (noventa e oito reais) por tonelada de resíduo, com a gestão de resíduos nesta cidade. Valor inferior ao que é gasto no município de Pau dos Ferros. Considere-se que a produção per capita de resíduos em Areia Branca é superior a produzida em Pau dos Ferros, e o gerenciamento naquela cidade é feito por meio de empresa terceirizada. E a pesagem na cidade de Areia Branca é feita pela própria prefeitura.

Os dados fornecidos sobre a quantidade de resíduos coletado em Pau dos Ferros, se comparada com a população atual, que é de 29.954 habitantes, está muito inferior à média nacional, que é de 1,100kg/habitante x dia (GODECKE et al., 2012). Sendo assim, comprova-se que boa parte dos resíduos da cidade em estudo, deixa de ser coletado.

As atividades identificadas no município foram indústria de doces, de reciclados e abatedouro municipal. Este abatedouro destina toda a ossada, sem qualquer tratamento, para o

lixão municipal. Outras indústrias no município, tratam seus resíduos utilizando a logística reversa.

No município de Pau dos Ferros não existe legislação específica para gestão dos resíduos, no entanto, o Código de Posturas trata da responsabilidade municipal no gerenciamento dos resíduos.

O lixão deveria ser implantado em um terreno próximo ao lixão atual, porém, por desvio de verba em gestões anteriores, a área destinada à implantação do lixão foi interditada. Com isso, o lixão acabou sendo implantado em uma área vizinha e sem qualquer estudo.

**Figura 2** – Lixão de Pau dos Ferros - RN, 2015



(a)



(b)

**Fonte:** arquivo do pesquisador (2015)

A prefeitura deposita seus resíduos no lixão, sem qualquer tratamento. A coleta seletiva municipal ainda não está efetivada e os catadores não dispõem de um galpão para trabalhar. Sendo assim, esses catadores se estabelecem no próprio lixão. De acordo com os catadores, são coletados uma média de 200,00kg de ferro, 300,00kg de plástico, 100,00kg de papel e 20,00kg de alumínio por dia.

O lixão de Pau dos Ferros, localiza-se a uma média de 4km de distância da sede do município. O corpo hídrico mais próximo do lixão é o rio Apodi-Mossoró.

**Figura 3:** distância do lixão com relação ao rio Apodi-Mossoró (2,0km) e ao centro urbano de Pau dos Ferros (4,0km).



Fonte: Google Earth (2015).

Vizinho ao lixão existem moradias. A população do entorno apresenta queixas relacionadas à incidência de moscas e mosquitos no local, e consequentemente essas pessoas sofrem com doenças ocasionadas pela incidência de insetos. Pode-se verificar também, a presença de animais (porcos) nas proximidades, que se alimentam dos restos de alimentos depositados no lixão.

**Figura 4** – vizinhança do lixão de Pau dos Ferros – RN, 2015



(a)



(b)

Fonte: arquivo do pesquisador (2015)

Os catadores afirmaram que não têm o apoio da prefeitura, em contrapartida, o órgão municipal, afirma que fornece fardamento e EPI's, e oferece incentivo à associação de catadores.

#### 4.5 Conclusão

A cidade de Pau dos Ferros requer uma atenção especial no que diz respeito à gestão dos resíduos por parte do poder público. Outro agravante é a lentidão em que se encontra o processo de efetivação do consórcio público na região, tendo em vista que é necessária a liberação da justiça, e ainda a análise geológica do terreno. Recomenda-se que o município implante a coleta seletiva, de modo a atender pelo menos 90% do município, e assim evitar que boa parte dos resíduos sejam destinados ao lixão, evitando o agravamento da contaminação do solo e da água, e proporcionando uma melhoria na qualidade de vida dos catadores.

## **Referências**

AMBIENTE, Ministério do Meio; CIDADES, Ministério das. **Mecanismo de desenvolvimento limpo aplicado à resíduos sólidos**. Rio de Janeiro: Governo Federal, 2007.

AMBIENTE, Ministério do Meio. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos**: versão preliminar para consulta pública. Brasília: Governo Federal, 2011.

ANDRADE, Rafael Medeiros de; FERREIRA, João Alberto. A gestão dos resíduos sólidos urbanos no Brasil frente às questões da globalização. **Revista Eletrônica do Prodepa**, Fortaleza, v. 6, n. 1, p.7-22, mar. 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS – ABRELPE. Disponível em: <<http://www.abrelpe.org.br>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a política nacional de resíduos sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leidireto.com.br/lei-12305.html>> acesso em: 11 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm)>. Acesso em: 25 ago. 2015.

GODECKE, Marcos Vinicius *et al.*. O consumismo e a geração de resíduos sólidos urbanos no Brasil. **REGET**, Cascavel, v. 8, n. 8, p.1700-1712, 9 jan. 2013. Universidade Federal de Santa Maria. DOI: 10.5902/223611706380. Disponível em: <<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/reget>>. Acesso em: 9 jan. 2013.

GOOGLE EARTH-MAPAS. Disponível em: <<http://mapas.google.com>>. Acesso em: 16 out. 2015.

**INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE.** Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/1E7>>. Acesso em: 15 out. 2015.

**INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE – IDEMA.** Disponível em: <<http://http://www.idema.rn.gov.br/>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

**RIO GRANDE DO NORTE. Plano estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Rio Grande do Norte [Relatório Síntese] – PEGIRS/RN.** Natal (RN): Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos – SEMARH, 2012.

## **CAPÍTULO 5**

### **IMPACTOS AMBIENTAIS RELACIONADOS AO EDIFÍCIO INDUSTRIAL: UNIDADE DE BENEFICIAMENTO DE CASTANHAS DE CAJU EM APODI/RN**

*Joílson Marques Ferreira Filho, Paolo Américo de Oliveira, Elisabete Stradiotto Siqueira*

#### **5.1 Introdução**

O êxito dos projetos arquitetônicos, de instalações prediais e demais estudos ambientais, pode ser observado através das implicações que surgem posteriormente no espaço edificado. A análise desses fatores, é consequência das decisões tomadas na fase de planejamento, e influenciam a performance do próprio empreendimento e nos impactos sobre a qualidade de vida das populações do entorno após a sua implantação. Alguns fatores físicos que podem ser considerados como cruciais ao conforto ocupacional no ambiente de trabalho, dentro dos conceitos da psicologia ambiental, são: temperatura, iluminação, qualidade do ar, ruídos e leiaute de configuração e distribuição do espaço físico (GIFFORD, 1998 apud GRIZANTE e ONO, 2011), e estes fatores são consequências diretas do que é proposto nas etapas do projeto.

Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é avaliar a adequação da infraestrutura existente em uma unidade de beneficiamento de castanhas de caju, quanto a sua relação com os processos produtivos e com impactos ambientais. Como objetivos específicos, o texto propõe identificar deficiências e êxitos do projeto arquitetônico da edificação no que se refere ao modo como o edifício interage com o processo produtivo utilizado, de maneira que este diagnóstico possa ser utilizado para subsidiar o projeto de novas edificações e de reformas em edifícios de mesma tipologia arquitetônica, e identificar impactos ambientais gerados pelos processos e/ou pela infraestrutura envolvida no empreendimento.

#### **5.2 Referencial teórico**

##### **5.2.1 Arquitetura industrial**

O estudo da relação entre o trabalho e o ambiente fabril, tem seus primeiros registros datados do século XVI, com os estudos de George Bauer, publicados em 1556, sobre a associação de doenças que acometiam os trabalhadores responsáveis pela fundição de ouro e prata (BISSO, 1990 *apud* CAMAROTTO, 1998). No século seguinte, a produção de mercadorias ainda era predominantemente artesanal, com a aplicação de trabalhos basicamente manuais em instalações pequenas e sem que houvesse preocupações quanto ao projeto dos edifícios. Somente no século XVIII, com a *Revolução Industrial* na Inglaterra, surgem os primeiros conceitos que associaram o leiaute das construções com o processo produtivo, esse fenômeno, evidenciou-se através das configurações utilizadas pela indústria têxtil da época, que se caracterizava pela utilização da tecnologia das máquinas a vapor como força motriz e de teares mecânicos. O setor metalomecânico, entre o século XIX e início do XX, começou a utilizar organizações mais dinâmicas entre os setores industriais, influenciando o que passou a ser utilizado como arquétipo de organização do processo de trabalho industrial moderno, com foco no aumento da produtividade, através da repetição e da diversificação da produção de bens em uma mesma unidade industrial (PEVSNER *apud* CAMAROTTO, 1998). No século XX, a corrente *Fordista/Taylorista*, propôs a sistematização da *Teoria da Administração Científica do Trabalho*, com avanços organizacionais relativos à segregação e à especialização de funções e dos agentes envolvidos nos processos produtivos, evidenciada, através do uso de linhas de montagens que aperfeiçoaram e viabilizaram economicamente a produção em massa de bens de consumo complexos como eletrodomésticos e automóveis (MAYNARD, 1970 *apud* CAMAROTTO, 1998).

O leiaute industrial é a configuração espacial dos fatores, que convergem para a produção e como estes interagem, ou seja, é a materialização das relações produtivas entre pessoas, materiais e equipamentos. Essas relações dependem dos múltiplos trabalhos envolvidos em uma mesma unidade industrial, das estratégias utilizadas pela empresa, dos sistemas de produção e do arranjo organizacional do trabalho (CAMAROTTO, 1998).

Os sistemas de produção são classificados por Camarotto (1998) como: contínuo, repetitivo ou de processo intermitente. Os sistemas contínuos são típicos de indústrias que utilizam processamento químico de substâncias, e que não podem descontinuar a produção sob a possibilidade de perder uma parte do material processado ou da ocorrência de danos aos equipamentos, o que nestas condições, resulta-se num tipo de leiaute bastante rígido e fortemente influenciado pelas tecnologias empregadas e pela lógica do processo de produção. No processo repetitivo, os produtos são processados em lotes e são movimentados em

quantidades fixas e se esse processo segue rigorosamente a mesma sequência de etapas em tempos constantes, o leiaute do processo se configura espacialmente como o de um processo contínuo. No processo intermitente, há produção descontínua, o funcionamento da fábrica ocorre sob demanda, ou seja, quando há encomendas.

Tompkins e White (1984, *apud* Camarotto, 1998), definem três tipos de arranjos clássicos de leiaute, o arranjo posicional, o arranjo por processo e o arranjo por produto ou linear. No primeiro, a disposição da fábrica ou do espaço de produção, ocorre, comumente, em volta do produto final, como é o caso dos estaleiros da indústria naval ou como ocorre na construção civil. O segundo tipo, é característico de indústrias que produzem grandes variedades de artigos ou que prestam serviços, essa distinção, motiva um leiaute cujo critério de agrupamento dos equipamentos é estabelecido pela similaridade de processos. No leiaute linear, a produção do bem, obedece a uma sequência rígida que é indissociável das etapas de produção, sendo o arranjo, essencialmente uma reprodução da carta de operações do produto.

### 5.2.2 Avaliação Pós-Ocupação - APO em edifícios industriais

A proposta de Avaliação Pós-Ocupação, objetiva desenvolver análises que aferem diferentes aspectos no espaço construído e sobre o funcionamento do empreendimento, através de enfoques comportamentais e técnicos. Esse tipo de ajuizamento pode organizar-se em avaliações técnico-construtivas, de conforto ambiental, técnico-funcional, técnico-econômica, técnico-estética, da estrutura organizacional (ROMÉRO e ORNSTEIN, 2003) e sobre aspectos diversos, tais como a análise de impactos ambientais e de outros elementos relevantes. A partir do diagnóstico a ser realizado, é esperado que sejam identificadas deficiências existentes, bem como situações adequadas ao que é recomendado pelas normas e manuais de boas práticas para os elementos e processos em questão, como consequências das decisões de projeto (RHEINGANTZ, AZEVEDO, *et al.*, 2009).

No estudo, *Avaliação Pós-Ocupação em edifícios industriais* de Grizante e Ono (2011) é externado que há um consenso entre os gestores entrevistados de que a produtividade é diretamente afetada pelas condições de trabalho.

Um bom ambiente de trabalho em indústrias, segundo os gestores entrevistados, constitui-se primeiramente de um bom layout, sendo preponderante a importância do posto de trabalho sobre todo o restante da fábrica [...]

A eleição das condições físicas básicas – iluminação, ventilação, temperatura e acústica – como elementos que fazem parte de um bom ambiente de trabalho é uma unanimidade [...]

Foi igualmente unânime a afirmação que um bom ambiente de trabalho exerce forte influência sobre a produtividade, ou seja, reafirmou-se a relação entre bom ambiente e produtividade (GRIZANTE e ONO, 2011, p. 292-293).

Porém, alguns aspectos devem ser considerados para que se desenvolvam avaliações em ambientes de trabalho industriais, como padrões de conforto ambiental mensuráveis e pré-estabelecidos na legislação, considerando-se também os gradientes individuais de conforto, e a relação do indivíduo com o posto de trabalho e o turno em que realiza a tarefa. Outros aspectos subjetivos, devem ser abordados durante a APO, como questões estéticas do ambiente fabril, a respeito do bem estar e da qualidade de vida, da acessibilidade e da sustentabilidade.

### 5.2.3 Impactos ambientais

Conforme indicado no Art. 1º da Resolução CONAMA-001 (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1986), impacto ambiental é qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais.

Segundo Santos (2004), os impactos podem ser caracterizados de acordo com um conjunto de outros critérios que estipulam uma ordem de grandeza ao seu valor, tais como o estado evolutivo, a fonte, o sentido, a distribuição, a origem, a extensão, o desencadeamento, a temporalidade, a duração, a reversibilidade, a frequência, a acumulação e a sinergia. De acordo com a autora, a reflexão sobre este conjunto de critérios, permite definir as propriedades maiores do impacto, ou seja, sua magnitude e importância: a) magnitude: representa a grandeza de um impacto ou a medida da mudança de um valor de um ou mais parâmetros ambientais. Ex.: quantidade de óleo diesel lançado em um curso d'água; b) importância: refere-se ao grau de significância de um impacto em relação ao fator ambiental afetado. Ex.: contaminação de um curso d'água que abastece uma cidade. Sobre essa proposta de classificação, a autora efetua duas ressalvas: a) primeira: os critérios são oriundos de trabalhos voltados a estudos de Impacto Ambiental, cuja construção tem como objeto um empreendimento a ser instalado, visando a classificar impactos futuros e potenciais; b) segunda: seu somatório não é, na realidade, uma

medida exata, mas uma forma de comparar os impactos entre si e definir uma hierarquia de gravidade (ou de grandeza).

De acordo com a Resolução nº CONAMA 001/1986, os estudos de impacto ambiental devem efetuar a análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 1986).

### 5.3 Metodologia

O estudo de caso foi realizado na Unidade de Beneficiamento de Castanhas de Caju, situada à Comunidade de Córrego, que se localiza na zona rural do município de Apodi/RN. Na pequena indústria, é feito o tratamento das castanhas de caju para retirada da casca e da película que envolve a amêndoa, sendo realizada a classificação e a separação dos tipos de amêndoa em lotes para outra unidade onde se realiza a embalagem e o encaminhamento para comercialização. Segundo Torres, *et al.* (2011), a Unidade de Beneficiamento de Castanha, foi construída em 2005 através de um convênio com a Fundação Banco do Brasil, e é utilizada pela Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável (COOPAPI) e pela Associação de Mini-Produtores de Córrego e Sítios Reunidos (AMPC). Essas entidades são responsáveis pelo desenvolvimento de atividades agroecológicas, tais como ações de economia solidária no campo e extensão rural agroecológica (TORRES *et al.*, 2012).

Os procedimentos metodológicos, consistem em duas análises qualitativas realizadas sob o enfoque arquitetônico e ambiental. Nessa investigação foi adotada a avaliação pós-ocupação (APO) realizada através de vistoria técnica *in loco* ou método walkthrough-interview e também o check-list de verificação dos impactos ambientais realizado no empreendimento.

O tipo de vistoria técnica e o diagnóstico realizado, conhecido como walkthrough-interview, é uma análise que combina simultaneamente uma entrevista com uma observação no edifício estudado, ou seja, constitui-se de um percurso, dialogado com um grupo de usuários do espaço analisado, sendo complementado por fotografias, entrevistas gravadas e croquis. Desse modo, possibilita a identificação de aspectos positivos e negativos no local em questão (RHEINGANTZ, AZEVEDO, *et al.*, 2009). Nesta pesquisa, a avaliação pós-ocupação foi

estruturada conforme os parâmetros que compõem o roteiro para check-list técnico, estabelecido por Roméro e Ornstein (2003) e o check-list de diagnóstico ambiental, proposto por Sánchez (2013).

A estrutura da avaliação pós-ocupação (APO) realizada, subdividiu-se em: avaliação técnico-construtiva e de conforto ambiental, com a avaliação de materiais e técnicas construtivas quanto à estrutura, elementos arquitetônicos de cobertura, impermeabilização, conforto lumínico, ventilação natural e mecânica, conforto acústico e térmico, e os reflexos da configuração espacial na perspectiva da conservação de energia; avaliação técnico-funcional, através da análise da disposição e do dimensionamento dos espaços quanto às suas inter-relações espaciais e destas com processos produtivos envolvidos; avaliação técnico-econômica; e a avaliação técnico-estética.

Foi utilizada a ferramenta listagem de controle - *check-list* (SÁNCHEZ, 2013), através da qual foi gerada uma listagem descritiva das atividades, e suas interfaces com os respectivos aspectos e impactos ambientais. Check-list é uma técnica de identificação de impactos simples e fácil de ser aplicada, constituindo-se em uma forma concisa e organizada de relacionar os impactos. Porém, elas não evidenciam as inter-relações entre os fatores ambientais (IBAMA, 1995; 2001). A lista das atividades (ações) e dos impactos ambientais foi elaborada por meio da listagem de controle *check-list*. Este método, segundo Silva (2001), consiste no vislumbamento e na listagem de consequências (impactos ambientais) quando se considera a capacidade transformadora do ambiente físico, biótico e antrópico, sob os prismas positivo e negativo, de causas (atividades impactantes) conhecidas.

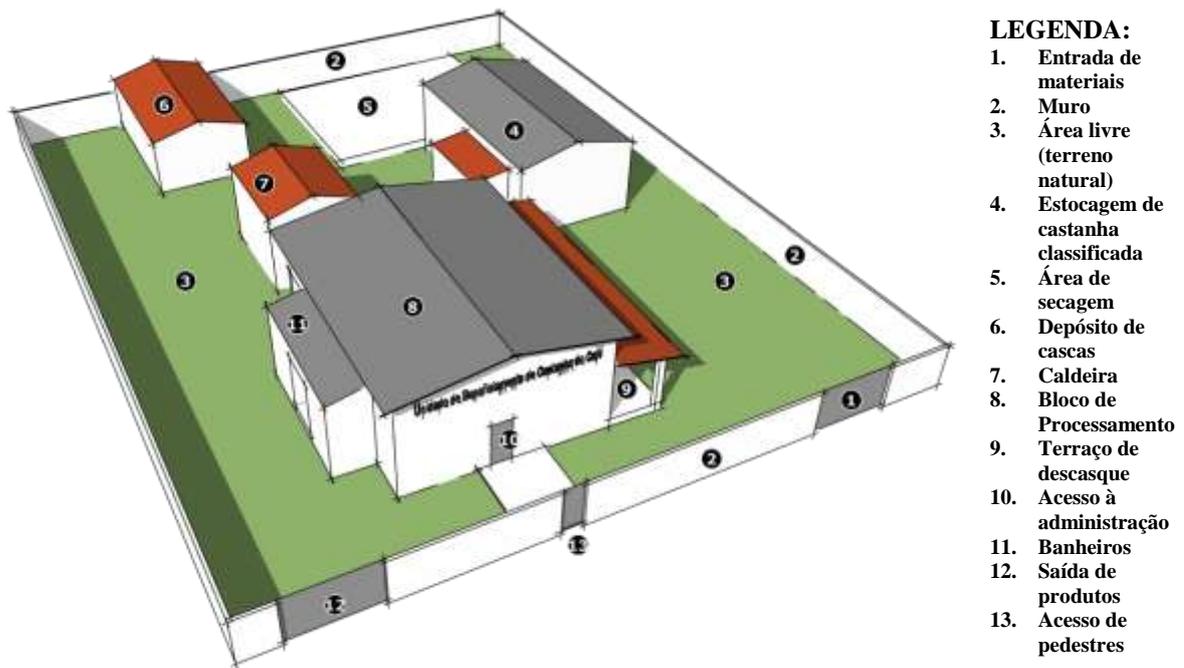
### 5.4 Levantamento de dados

O sistema produtivo identificado é do tipo intermitente, que é característico de organizações que operam sobre forte volatilidade de demanda, ou susceptíveis a condicionantes externos, como o clima, no caso do empreendimento analisado. Quanto ao arranjo do leiaute fabril, a Unidade de Beneficiamento de Castanhas de Caju, da Comunidade de Córrego em Apodi/RN, caracteriza-se por apresentar o “arranjo por produto ou linear”, conforme a definição de Camarotto (1998), pois o processo produtivo ocorre de modo contínuo, e diretamente sequenciado, os percursos relacionados ao processamento da castanha do caju.

O empreendimento caracteriza-se por apresentar quatro blocos dispersos pelo lote, apresentando generosas áreas permeáveis e que atendem às exigências da Prefeitura Municipal

de Apodi/RN, quanto aos recuos e a taxa de permeabilidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE APODI, 2006). Na Figura 6 é possível verificar a disposição dos espaços na Unidade de Beneficiamento de Castanha e como estes se distribuem na área da propriedade.

**Figura 6:** representação volumétrica da disposição dos ambientes no empreendimento.

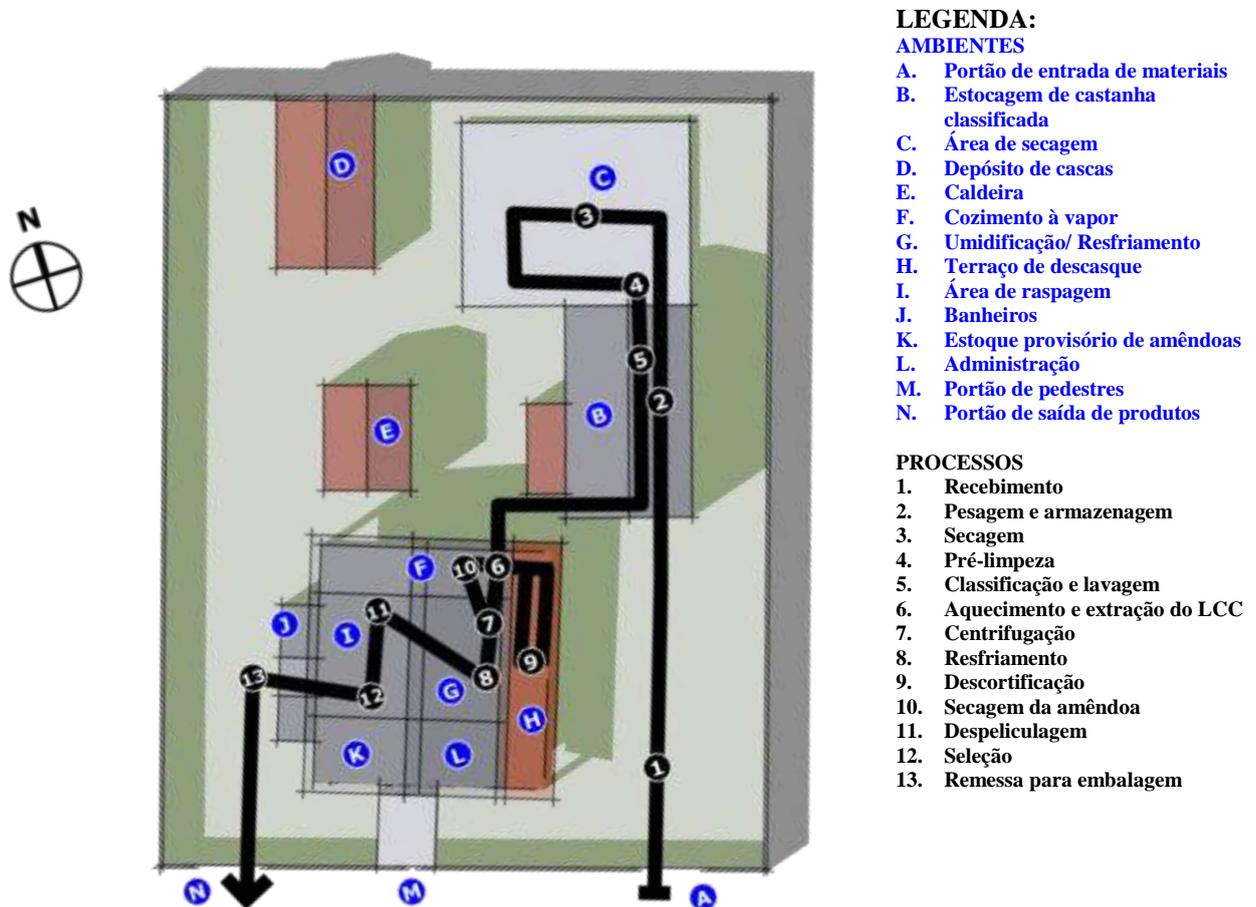


**Fonte:** dados da pesquisa, 2015.

O processo produtivo na unidade de beneficiamento de castanhas de caju, segue por uma sucessão de etapas, em que a castanha é processada e classificada visando a obtenção da amêndoa de caju. A unidade possui um padrão de uso e ocupação bastante variável e dependente da safra de caju que tem a sua produtividade diretamente associada ao regime de chuvas local. Desse modo, o processo produtivo pode ser classificado como “Processo Intermitente” (MAYNARD, 1970 *apud* CAMAROTTO, 1998), pois o grau de operacionalidade da fábrica depende de fatores externos como as condições climatológicas. Quanto ao tipo de arranjo de leiaute, verificou-se que o empreendimento estudado é do tipo *por produto ou linear* (TOMPKINS; WHITE, 1984 *apud* CAMAROTTO, 1998). Verificou-se que, devido à disposição dos blocos no lote, a organização espacial dos setores provoca intersecções de fluxos durante a produção, fato que compromete a fluidez das etapas de produção. Na Figura 7 é possível notar que as principais situações conflitantes por inadequação do leiaute, ocorrem entre

os processos “6 - aquecimento e extração do LCC” e “10 - secagem da amêndoa”, devido ao cruzamento de fluxos entre estas etapas, o que pode ocasionar perda de produtividade.

**Figura 7:** seqüência de processos e disposição dos ambientes (planta esquemática).



Fonte: dados da pesquisa, 2015.

A caldeira existente (elemento “E” da Figura 7) deveria estar localizada em uma área mais afastada, por motivos de segurança (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 1978). Segundo a NR-13, esta caldeira deveria ainda, dispor de duas saídas de emergência desobstruídas, pois do contrário esta situação representaria risco grave e iminente de ocasionar acidentes. Quanto ao risco de acidentes provocados por declives e desníveis, observou-se a existência de locais que propiciam este tipo de situação. Quanto à segurança contra roubos e invasões, há boas restrições, devido ao uso de cobogós nos vãos correspondentes às janelas. Os muros altos localizados junto ao perímetro limítrofe do lote, restringem as ações de vandalismo e garantem privacidade aos ocupantes no interior do edifício.

No que se refere ao atendimento dos requisitos de acessibilidade, existem falhas no empreendimento pela ausência de guarda-corpos e corrimãos junto aos desníveis e rampas

(ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2004). No caso da rampa situada entre o “bloco de processamento” e o “bloco de estocagem de castanhas classificadas”, a situação se agrava pelo manuseio de produtos, pelos trabalhadores, o que possibilita o aumento do número de acidentes. As saídas de emergência caracterizam-se pelo acesso fácil às áreas livres circunvizinhas às edificações (Figura 6) e que, por tanto, atendem aos requisitos da NBR 9077 para saídas de emergência (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2001).

Por estar localizado em uma região de baixa latitude (5°S), o local estudado apresenta pequena variação dos níveis de insolação entre os meses de inverno e verão, bem como da duração dos dias (horas de iluminação natural). Neste contexto, as recomendações contidas na NBR 15220-3, apresentam um conjunto de soluções arquitetônicas, capazes de potencializar o conforto térmico aos ocupantes sem que haja o acionamento de meios artificiais. Conforme a NBR 15220-3, o município de Apodi/RN está situado na zona bioclimática 7, que tem recomendações projetais para proporcionar o conforto térmico a partir de meios passivos: aberturas para ventilação pequenas e sombreadas e paredes de vedação externas com grande resistência e capacidade térmica (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2005b).

O ambiente “Estocagem de castanhas classificadas”, é perceptivelmente mais quente que os demais, sobretudo aqueles localizados no “Bloco de Processamento”. A causa provável para esse comportamento térmico é que exista ganho de calor pela cobertura no pavilhão de “Estocagem de castanhas classificadas”, pois esta construção apresenta um sistema de cobertura em telha de alumínio sem forro. Nos outros ambientes de longa permanência, os quais possuem forro em PVC, verificou-se que o ganho de calor é menor e, conseqüentemente, a temperatura interna torna-se mais agradável. Calculando-se a resistência térmica dos dois sistemas de cobertura, segundo o método determinado pela NBR 15.220-2 (2005a), obtém-se que o sistema sem o forro possui resistência térmica de 0,21m<sup>2</sup> K/W, já o sistema construtivo de cobertura com o forro em PVC, de 1,27m<sup>2</sup> K/W, ou seja, mais de seis vezes em comparação ao primeiro.

A luminosidade natural observada nos ambientes fechados em que existem atividades de produção, mostrou-se insuficiente quanto aos níveis de iluminância exigidos pela NBR 5413: iluminância de Interiores (1992). Para que se obtenha a iluminância exigida, verificou-se que é necessário o acionamento das luminárias do sistema de iluminação artificial, mesmo durante o dia, para que possa realizar as atividades de beneficiamento de castanhas de caju.

### 5.5 Resultados

A partir do cruzamento das informações obtidas nos dois diagnósticos, constatou-se que existem consequências ambientais diretamente relacionadas ao desempenho do edifício e quanto ao que a infraestrutura afeta na realização das atividades fabris. No Quadro 1, estão dispostos os aspectos arquitetônicos e ambientais, e como estes estão relacionados segundo as condições identificadas nos diagnósticos. Segundo esta matriz, a relação entre os aspectos arquitetônicos e a consequência ambiental, é classificada em: “Não está diretamente relacionado”, quando o aspecto arquitetônico não possui relação como a variável ambiental em questão; “Não é afetado diretamente”, quando a configuração arquitetônica é adequada ao atendimento do requisito ambiental; e “É diretamente afetado”, quando expõe os aspectos prediais que afetam diretamente o aspecto ambiental analisado.

Um aspecto que pode ser destacado no estudo realizado, refere-se à relação negativa existente entre a maioria dos aspectos arquitetônicos e a “saúde e segurança dos trabalhadores” (10 dos 11 aspectos), nesse sentido, é inegável que as falhas da infraestrutura afetam a saúde dos ocupantes, e que este fato é determinante para a redução da produtividade (GRIZANTE; ONO, 2011) na fábrica estudada. Os outros aspectos arquitetônicos, em geral, afetam diretamente apenas parte dos aspectos ambientais e não apresentam nenhuma relação com os demais fatores.

**Quadro 1:** matriz de relações entre o desempenho do edifício e os potenciais impactos ambientais identificados no estudo de caso.

Legenda:		ASPECTOS AMBIENTAIS							
		Alteração do solo;	Alteração da drenagem superficial;	Contaminação das águas por efluentes;	Contaminação do ar por gases e odores;	Vazamentos de materiais tóxicos;	Ruídos;	Aumento da circulação de veículos;	Saúde e segurança dos trabalhadores.
ASPECTOS ARQUITETÔNICOS	Ocupação do lote pelo edifício;	◆	◆	▲	▲	▲	●	◆	◆
	Impermeabilização das áreas livres, pátios e circulações externas;	◆	◆	▲	▲	▲	▲	▲	◆
	Instalações prediais (água, esgoto, gás e eletricidade);	●	●	◆	◆	◆	▲	●	◆
	Equipamentos industriais;	▲	▲	◆	◆	◆	◆	▲	◆

Adequação do leiaute ao processo produtivo;	◆	◆	▲	▲	●	●	◆	◆
Desempenho térmico dos sistemas construtivos;	●	▲	▲	▲	▲	◆	▲	◆
Iluminação natural e artificial;	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆
Ventilação/condicionamento natural e artificial;	▲	▲	▲	◆	●	●	▲	◆
Acústica;	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	◆
Segurança contra roubos;	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	●
Acessibilidade arquitetônica.	●	●	▲	▲	▲	▲	●	◆

Fonte: dados da pesquisa, 2015.

### 5.6 Considerações finais

A avaliação realizada demonstrou que existem aspectos ambientais importantes, cujos impactos estão relacionados ao desempenho do edifício e como este foi planejado. Verificou-se também, a existência de falhas no cumprimento de normas técnicas e quanto ao desempenho da edificação, no que se refere às condições de conforto ambiental, e quanto à disposição dos ambientes em relação ao fluxo de processos realizados na fábrica. Quanto aos aspectos ambientais, foi possível identificar que os principais impactos relacionados às deficiências de infraestrutura do empreendimento, afetam principalmente os ocupantes das edificações, e que há uma possível geração de impactos ambientais, como por exemplo, a contaminação das águas pela descarga de efluentes e pela disposição inadequada dos resíduos sólidos. Conforme está exposto nos resultados da pesquisa (Quadro 1), os principais impactos identificados, relacionados ao desempenho do espaço construído estudado, afetam de algum modo, os usuários da edificação no tocante a saúde ocupacional destes indivíduos.

Algumas das características identificadas implicam na necessidade de que ocorram adequações, visando a segurança dos ocupantes, quanto à ocorrência de acidentes e quanto ao cumprimento das normativas vigentes, que regulam os parâmetros arquitetônicos e ambientais a serem aplicados em empreendimentos industriais semelhantes ao objeto deste estudo. Verificou-se que existem aspectos positivos relacionados à segurança contra invasões e vandalismos, e que os espaços relacionados com os procedimentos iniciais e finais de beneficiamento da castanha, (Figura 2) estão dispostos de modo adequado ao fluxo de produção nessas etapas.

## Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 5413: Iluminância de Interiores**. Rio de Janeiro: ABNT, 1992.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9077: Saídas de emergência em edifícios**. Rio de Janeiro: ABNT, 2001.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**. Rio de Janeiro: ABNT, 2004.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 15220-2: Desempenho Térmico de Edificações. Parte 2: Métodos de Cálculo da Transmitância Térmica, da Capacidade Térmica, do Atraso Térmico e do Fator de Calor Solar de Elementos e Componentes de Edificações**. Rio de Janeiro: ABNT, 2005a.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 15220-3: Desempenho Térmico de Edificações. Parte 3: Zoneamento Bioclimático Brasileiro e Diretrizes Construtivas para Habitações Unifamiliares de Interesse Social**. Rio de Janeiro: ABNT, 2005b.

CAMAROTTO, J. A. **Estudo das relações entre o projeto de edifícios industriais e a gestão da produção**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998.

DIAS, M. C. O. (Coord.). **Manual de impactos ambientais: orientações básicas sobre aspectos ambientais de atividades produtivas**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1999.

GRIZANTE, V. F.; ONO, R. **Avaliação Pós Ocupação em edifícios industriais**. Anais do II Simpósio Brasileiro de Qualidade do Projeto no Ambiente Construído - SBQP 2011. Rio de Janeiro: 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em: < [www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html](http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html) >. Acesso em: 02 jul. 2015.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **NR-13: Caldeiras e vasos de pressão. 1978**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE APODI. **Lei nº 479, de 10 outubro de 2006. Plano de Diretor Municipal de Apodi**. Apodi/RN. 2006.

RHEINGANTZ, P. A. *et al.*. **Observando a qualidade do lugar: procedimentos para avaliação pós-ocupação**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

ROMÉRO, M. D. A.; ORNSTEIN, S. W. **Avaliação Pós-Ocupação. Métodos e Técnicas Aplicados à Habitação Social (Coleção HABITARE/FINEP)**. Porto Alegre: ANTAC, 2003.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental**. 2ª ed. São Paulo: Oficina de textos, 2013.

SANTOS, R. F. **Planejamento ambiental: teoria e prática**. São Paulo: Oficina de textos, 2004. ISBN 978-85-86238-62-8.

TORRES, A. C. M. et al. **Economia Solidária e Desenvolvimento Rural Sustentável: o caso da Associação de Mini Produtores de Córrego e Sítios Reunidos – AMPC, Apodi - RN**. Anais do VI Encontro Nacional da Anppas, Belém/PA, 2012.

TORRES, F. D. L. et al. **Inserção da agricultura familiar sustentável no PNAE: o caso da COOPAPI, Apodi-RN**. Anais do VII Congresso Brasileiro de Agroecologia - CBA, 2011.

## CAPÍTULO 6

### **UMA ANÁLISE SOBRE OS ELEMENTOS QUE EVIDENCIAM NOS SITES DAS EMPRESAS ASSOCIADAS À REDEPETRO-RN A RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL DAS ORGANIZAÇÕES**

*Andreza Cristina de Sousa Fernandes, Eric Mateus Soares Dias, Arita Luane Bezerra de Moura, José Marcione da Costa, Kennedy Paiva da Silva*

#### **6.1 Introdução**

As empresas, entendendo as exigências trazidas pelo cenário da globalização e observando a importância na mudança de alguns aspectos comportamentais, vêm demonstrando a utilização de ferramentas, práticas sociais e ambientais, que diminuem o impacto negativo do mundo corporativo frente à sociedade. É nessa perspectiva que surge a “Responsabilidade Socioambiental” nas empresas, confirmando-se à uma nova tendência pós-globalização, além da descoberta dos valores entre o poder público, privado e a sociedade.

De acordo com Certo e Peter (1993), “responsabilidade social é a obrigação administrativa de tomar atitudes que protejam e promovam os interesses da organização juntamente com o bem-estar da sociedade como um todo”. Naturalmente que, as responsabilidades sociais de hoje são diferentes em comparação às do passado, mas seus objetivos devem estar ligados à ideia do bem-estar social.

Desde então, pôde-se perceber um aumento da conscientização a respeito da necessidade das organizações assumirem papéis mais amplos perante a sociedade (ASHLEY, 2003, p.6).

Diante do exposto, surge o seguinte questionamento: “é possível evidenciar nos sites das empresas vinculadas à REDEPETRO-RN práticas de responsabilidade socioambiental?”. Assim, tem-se como objetivo geral deste estudo, identificar nos sites destas empresas, informações que demonstrem uma postura responsável, no que diz respeito às questões socioambientais.

Em virtude, das crescentes mutações do mundo corporativo e o melhor acesso dado às informações estratégicas de gestão, bem como o aumento da consciência ambiental por parte da sociedade, observa-se que é fundamental a divulgação de ações e comportamentos

sustentáveis, aliados a ideia do compromisso e da responsabilidade socioambiental das empresas.

Visto isso, o problema pesquisado se dá na busca de quatro sites de empresas, de uma Rede de Articulação Empresarial para Ampliação da Capacidade Competitiva dos Fornecedores de Bens e Serviços do Setor de Petróleo e Gás do Rio Grande do Norte (REDEPETRO-RN). Tendo em vista a grande probabilidade das indústrias do setor de Petróleo e Gás causarem impactos socioambientais, espera-se dessas empresas, um conjunto de práticas de sustentabilidade social, ambiental e econômica.

Tal estudo justifica-se pela relevância que os resultados obtidos podem proporcionar as empresas da (REDEPETRO – RN) em buscarem comportamentos e atitudes, que contribuam com uma nova forma de gestão frente às exigências trazidas pelo mercado e pela sociedade. Além da importância de se evidenciar informações socioambientais através de canais de comunicação, a exemplo do site, como meio de apresentar aos diversos interessados, informações da organização.

## 6.2 Referencial Teórico

### 6.2.1 Desenvolvimento Sustentável

O acelerado ritmo e o volume da produção mundial, o tamanho da população, seu estilo de vida e consumo, representam o agravamento dos problemas ambientais. Nesse contexto, Melo (2003), evidencia que foi a partir da Revolução Industrial que os problemas ambientais começaram a agravar-se cada vez mais, praticamente em todo o planeta. Isso porque a degradação da natureza, embora possa ter ocorrido em pequena escala nas sociedades anteriores ao capitalismo, é algo típico do capitalismo e da industrialização. Um dos focos privilegiados da crítica ao modelo de desenvolvimento econômico dominante é a contradição existente é uma proposta de desenvolvimento ilimitado, a partir de uma base de recursos finita.

Surgindo assim uma nova proposta, o termo “desenvolvimento sustentável”, o qual foi empregado publicamente pela primeira vez, em agosto de 1972, no Simpósio das Nações Unidas, sobre as Inter-relações entre Recursos, Ambiente e Desenvolvimento, realizado em Estocolmo. E Veiga (2005), mostra que esse termo, só começou realmente a se afirmar em 1987, quando, perante a Assembleia Geral da ONU, Gro Harlem Brundtland, a presidente da Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, caracterizou o desenvolvimento

sustentável como um “conceito político” um “conceito amplo para o progresso econômico e social”.

Ainda sobre esse conceito, Carla Capena afirma que o desenvolvimento sustentável caracteriza-se, portanto, não como um estado fixo de harmonia, mas sim como um processo de mudanças, no qual se compatibiliza a exploração de recursos, o gerenciamento de investimento tecnológico e as mudanças institucionais com o presente e o futuro (CANEPA, 2007).

Diante disso, o desenvolvimento sustentável passou a ser incorporado nas organizações que reconheceram a inviabilidade de crescimento sem a preocupação com as gerações futuras. Segundo Borges *et al.* (2010), as empresas passaram a investir fortemente nas práticas ambientais. Muitas vezes obrigadas por leis, outras por iniciativa própria, visando também a sua valorização no mercado e, até mesmo, a vantagem perante a concorrência. Essas organizações comprometem-se em assegurar uma melhor qualidade de vida para seus clientes.

Alves (2010), reforça a ideia anterior explanando que, a sustentabilidade não é um modismo e sim uma realidade no contexto empresarial, que acarreta alterações gradativas de comportamentos e de valores nas organizações, devendo estar presente nas decisões de seus administradores e balizar seu relacionamento com a sociedade.

Dessa maneira, o conceito de responsabilidade social passou a fazer parte do conceito de desenvolvimento sustentável. Mais especificamente dentro da dimensão social, que em conjunto com as dimensões econômica e ambiental, constituem os “pilares” do desenvolvimento sustentável (MELO NETO, 1999, p. 90-91).

### 6.2.2 Responsabilidade Socioambiental

Os impactos ambientais negativos e a mudança no bem-estar social dos indivíduos, contribuíram para evidenciar os problemas socioambientais, principalmente no ambiente de negócios. A partir dos anos de 1950, observou-se uma mudança significativa na forma como as pessoas enxergavam a relação entre negócios e sociedade (LANTOS, 2001).

Também é perceptível, com o advento de novas tecnologias, uma maior transparência dada às informações, permitindo que a ideia de responsabilidade socioambiental contribua estrategicamente para as empresas e ofereça condições para competir nos mais diversos segmentos. Fazendo com que a sociedade civil organizada passe a cobrar sistematicamente, uma postura ética e coerente por parte das empresas e de seus gestores.

De uma maneira geral, percebe-se que a sociedade não espera apenas lucros das empresas, mas que invistam em preservação e reparo dos danos causados ao meio ambiente, assegurem saúde e segurança aos empregados, consumidores e a comunidade local (DEEGAN; RANKIN, 1997).

Desse modo, diante das mudanças exigidas pelo ambiente interno e externo, surge a necessidade de um posicionamento mais efetivo dos gestores em suas interações, frente às questões sociais e ambientais, além de uma demonstração maior de responsabilidade. Nesse sentido, faz-se necessário resgatar o conceito de Responsabilidade Social. De acordo com Melo Neto e Froes (2001, p.26-27):

A Responsabilidade Social busca estimular o desenvolvimento do cidadão e fomentar a cidadania individual e coletiva. Sua ética social é centrada no dever cívico (...). As ações de Responsabilidade Social são extensivas a todos os que participam da vida em sociedade – indivíduos, governo, empresas, grupos sociais, movimentos sociais, igreja, partidos políticos e outras instituições.

Tinoco e Kraemer (2008, p. 102), ainda defendem que “As entidades devem satisfazer adequadamente às demandas de seus clientes e de seus parceiros nos negócios e atividades, e divulgar e dar transparência, aos agentes sociais e a toda a sociedade, de sua inserção no contexto das relações econômicas, financeiras, sociais, ambientais e de responsabilidade pública”.

Já Frederick (1979), vê a responsabilidade social como uma preocupação das empresas para com as expectativas do público. Seria, então, a utilização de recursos humanos, físicos e econômicos para fins sociais amplos, e não simplesmente para satisfazer interesses de pessoas ou organizações em particular.

Entretanto, ainda existem autores que criticam a visão de que a Responsabilidade Social seria apenas contribuição caridosa. Segundo Moreira (2002), a Responsabilidade Social refere-se à ética como base das ações para todos os públicos com os quais a organização pode interagir, ou seja, os seus *stakeholders* (clientes, funcionários, fornecedores, acionistas, governo, sociedade, meio ambiente).

As empresas conscientizam-se, assim, da importância de considerar os interesses de outros grupos, não só dos acionistas, afetados por sua atuação: fornecedores, empregados, comunidade, consumidores, sociedade e meio ambiente. A própria noção de sucesso empresarial está sendo questionada, trocando-se o pano de fundo dos resultados apenas econômicos, para um cenário que exige resultados também sociais e ambientais, dentro de uma

perspectiva de desenvolvimento sustentável (MAYNARD e MEHRTENS, 1993; FREDERICK, 1994; CLARKSON, 1995).

Descobre-se a dimensão estratégica da responsabilidade social, à medida que ela possa contribuir para uma maior competitividade, por implicar um ambiente de trabalho mais motivador e eficiente, por contribuir para uma imagem institucional positiva e por favorecer o estabelecimento de relacionamentos calcados em um maior comprometimento com seus parceiros de negócio (MARTINELLI, 1997).

Nesse contexto, Carroll (1979) ainda sugere que a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) pode ser entendida como a expansão do papel empresarial, além de seu escopo econômico e de suas obrigações legais.

Enfim, a crescente pressão da opinião pública em relação à atuação das organizações, bem como às expectativas dos seus clientes, ajudaram a mudar o pensamento das empresas a respeito das suas responsabilidades (GUIA EXAME, 2005, p.28).

### 6.2.3 Marketing Socioambiental

Segundo Figueiredo et al. (2009), o marketing possui papel fundamental na construção da imagem da empresa, pois se é premente que esta tenha atuação sócio-ambiental favorável, é ainda mais essencial que o consumidor tenha conhecimento desta atuação por meio de mensagens que transmitam a verdadeira essência da política da empresa, capazes de relacionar sua imagem com ações ambientais genuínas, não apenas mera obrigação legal ou ações superficiais especificamente preparadas para gerar campanhas de publicidade.

Contudo, a importância da Responsabilidade Social Corporativa, disseminou-se entre várias empresas, através de instrumentos como selos, certificações e a divulgação midiática das ações sociais de empresas responsáveis. Para a prospecção dessas ações sociais, as organizações buscam evidenciar suas práticas através do Marketing Social, que tem um caráter fundamental para a formação da imagem da instituição.

Sendo assim, o Marketing Social pode ser definido por Kotler (1978, p 287): [...] o projeto, a implementação e o controle de programas que procuram aumentar a aceitação de uma ideia social num grupo-alvo. Utiliza conceitos de segmentação de mercado, de pesquisa de consumidores, de configuração de ideias, de comunicações, de facilitação de incentivos e a teoria da troca, a fim de maximizar a reação do grupo-alvo.

Dentre algumas definições encontradas na literatura, têm-se a de Araújo (2001), que diz que o marketing social pode ser entendido como uma estratégia de mudanças comportamentais e atitudinais, que pode ser utilizada em qualquer tipo de organização (pública, privada, lucrativa ou sem fins lucrativos), desde que esta tenha uma meta final de produção e de transformação de impactos sociais.

Dessa forma, a empresa se beneficia, ao passo que as ações sociais são diretamente vinculadas à imagem da organização, mostrando visibilidade perante o público e o mercado. [...] o verdadeiro marketing social atua fundamentalmente na comunicação com os funcionários e seus familiares, com ações que visam aumentar comprovadamente o seu bem-estar social e o da comunidade. Essas ações de médio e longo prazos garantem sustentabilidade, cidadania, solidariedade e coesão social [...] a empresa ganha produtividade, credibilidade, respeito, visibilidade e, sobretudo, vendas maiores (MELO NETO e FROES, 2001, p. 74).

### **6.3 Metodologia**

A seção sobre a metodologia da pesquisa apresenta todo o desenvolvimento do trabalho. Visa expor e explicar detalhadamente todos os passos seguidos para a elaboração e construção do estudo. Em relação aos procedimentos metodológicos, quanto aos objetivos, o estudo pode ser considerado exploratório e descritivo, tendo em vista que não foi encontrado nenhum estudo anterior sobre o objeto em análise, como também por se tratar de uma pesquisa que visa detectar e conseguir informações sobre uma determinada realidade (COLLIS; HUSSEY, 2005). Esta pesquisa se confirma de natureza descritiva, pois são analisadas determinadas características de práticas socioambientais nos sites das empresas selecionadas.

**Quadro 1.** Elementos de evidenciação da responsabilidade socioambiental analisados na pesquisa.

1. Certificação ambiental ISO 14000 e Responsabilidade Social SA 8000
2. Política ambiental
3. Projetos Socioambientais
4. Campanhas sustentáveis
5. Premiações
6. Programas de reciclagem e redução de consumo

7. Apoio à associações e instituições
8. Cumprimento da legislação ambiental
9. Imagens que comprovem ações socioambientais
10. Conscientização dos funcionários

Essas variáveis serão analisadas assim, para se chegar a uma conclusão quanto à evidenciação, por parte das empresas, das práticas socioambientalmente responsáveis.

Ainda confirma Gil (2002), destacando que a pesquisa é descritiva, pois expõe as características de determinado fenômeno, possuindo também características de uma pesquisa de natureza exploratória, devido ao pouco conhecimento acumulado.

Quanto ao instrumento utilizado para coleta de dados, foi realizado um levantamento individual, procedendo de análise de conteúdo, ampliação e comparação sobre as informações de caráter socioambiental, em 4 sites de empresas da REDEPETRO-RN, que para contribuir com a eficiência da análise, fez-se necessário observar todas as variáveis descritas acima, que corroboram com a ideia de sustentabilidade.

Ratifica Minayo (2001), a pesquisa qualitativa “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

Para a viabilidade do estudo, as empresas escolhidas fazem parte da Rede de Articulação Empresarial para Ampliação da Capacidade Competitiva dos Fornecedores de Bens e Serviços do Setor de Petróleo e Gás do Rio Grande do Norte (REDEPETRO-RN), e desenvolvem atividades em ramos semelhantes, prestando serviços ou produzindo bens, que atendem as demandas dos segmentos de exploração, produção, refino, transporte, distribuição de petróleo e gás.

#### **6.4 Descrição e análise dos resultados**

Inicialmente, verificou-se a existência de evidenciações nos sites das empresas. Após a investigação individualizada das práticas socioambientais, foi apresentado na sequência, o cotejamento das informações coletadas. Finalmente, apresenta-se um breve estudo das empresas selecionadas. A pesquisa contemplou a análise de 4 empresas associadas a

REDEPETRO-RN: UTC Engenharia, EBS Perfurações, Geopetro Perfurações e o Grupo Editel Brasil.

#### 6.4.1 Site: Utc Engenharia

Na primeira análise da pesquisa, observou-se claramente um espaço destinado à apresentação da política e o compromisso que a empresa demonstra frente ao desenvolvimento sustentável. Algumas informações relevantes puderam ser retiradas, à ser citada como exemplo: a empresa ser pioneira em obter certificação da SA 8000, de Responsabilidade Social, norma internacional destinada ao aperfeiçoamento das relações de trabalho no mundo inteiro, concedida em janeiro de 2006 pela SAI (*Social Accountability International*).

Além disso, a ideia de Responsabilidade Social é vista como um compromisso ético com a qualidade de vida de seus colaboradores, da comunidade local e da sociedade como um todo, sempre buscando a sustentabilidade dos projetos que desenvolve no longo prazo. Bem como, o conjunto de ações que determina a convivência ética com o meio ambiente, fornecedores e clientes, contribuindo para valorização do ser humano e visando um desenvolvimento sustentável para as gerações futuras.

Confirma Ashley (2005, p. 8), “[...] a preocupação com a responsabilidade social tornou-se um diferencial fundamental para tornar as organizações mais produtivas e garantir o respeito do público e, enfim, sua própria viabilidade”.

As aplicações desses princípios foram explícitas de diversas maneiras, com o apoio e o desenvolvimento de vários projetos: cursos de formação, capacitação profissional, inclusão digital, além de iniciativas que valorizam a leitura, o esporte, a cultura e ações que estimulam a geração de renda e a conscientização ambiental.

Algumas fotografias comprovaram a realização de ações sociais, como: oficina de marçhetaria, o reaproveitamento de EPI's, a formação de soldadores e operadores de soldagem, outros projetos como Educarte, o incentivo ao esporte na base das operações, o apoio dado aos produtores rurais, além do reconhecimento da empresa através do Prêmio Sesi de Qualidade do Trabalho.

Ao final da análise, constatou-se que a responsabilidade social defendida pela empresa é realmente levada a sério, demonstrando não apenas um comportamento ético, mas capaz de contribuir com o desenvolvimento econômico, qualidade de vida dos colaboradores,

comunidade local e da sociedade como um todo. A certificação da SA 8000 demonstra sua verdadeira seriedade com a responsabilidade social.

### 6.4.2 Site: Ebs Perfurações

Quanto à segunda análise, obtiveram-se dentro da política de qualidade, algumas palavras chave que descreveram o compromisso da empresa na prestação dos serviços com produtividade e qualidade, valorizando a satisfação dos clientes, respeitando o meio ambiente, preservando a segurança e a saúde dos funcionários através da melhoria contínua.

Foi perceptível a realização de campanhas e projetos sustentáveis, a exemplo da campanha: “Hábitos alimentares, Hipertensão e Diabetes”, demonstrando a preocupação da EBS com a qualidade de vida dos seus respectivos colaboradores. Outra campanha de destaque realizada pela empresa foi: “Fique ligado, eletricidade Mata”, atentando os seus funcionários aos riscos e orientando-os na prevenção de acidentes.

Lançado em 2013 o “Projeto Acidente e Fome sempre Zero” mostrou-se também um projeto importante, o qual teve o objetivo centrado no incentivo a redução dos acidentes de trabalho em suas instalações. A cada dia que a sonda passava sem acidente de trabalho, a mesma acumulava 1 quilo de alimento, que ao final seriam distribuídos nas comunidades carentes onde a sonda operou, amenizando a fome das famílias ali residentes.

Quanto aos resultados desta análise, revelou-se a ausência da divulgação de práticas sustentáveis contínuas. Visto que, as campanhas e o projeto disseminados pela empresa já haviam sido realizados há bastante tempo. Sugere-se então, que a empresa busque integrar a realização das suas atividades socioambientais ao planejamento estratégico e esteja atenta à comunicação com os seus diversos públicos, capaz de contribuir com uma boa gestão ambiental. Afirma Lopes e Pacagnan (2014), é o momento para as empresas alinharem suas estratégias de atuação ante essa nova perspectiva, garantindo benefícios não somente à sua organização, mas também à sociedade como um todo.

### 6.4.3 Site: Geopetro Perfurações

No site da empresa Geopetro Perfurações, é enfatizado o cumprimento de seus deveres como empresa cidadã, através de uma postura ética e social, além de demonstrar visualizar planos e projetos que resultam em melhorias realmente socioambientais.

Quanto à responsabilidade social da organização, explanou-se a disponibilidade de instalações e pessoal qualificado, no acompanhamento de visitas técnicas de instituições de ensino tecnológico, como também o apoio às associações que se preocupam com o bem-estar da comunidade e com o futuro das próximas gerações. Já com relação à responsabilidade ambiental, enfatizou-se o estabelecimento de políticas com medidas preventivas, visando minimizar os impactos negativos ao meio ambiente, de tal forma que pudesse beneficiar as partes interessadas, como exemplo o programa de redução do consumo de recursos naturais com base nos 3R's da Sustentabilidade – Reutilizar, Reduzir e Reciclar, como também a realização de doações de resíduos recicláveis para entidades que fazem coleta seletiva.

Como forma de garantir responsabilidade, a empresa demonstrou estar apta a desenvolver de forma eficiente suas práticas sustentáveis e ganhar uma nova visibilidade no mercado, visto que a mesma se encontra no processo de certificação da norma ISO 14001, o Sistema de Gestão Ambiental. Conforme os autores CHAN e WONG (2006), além de propor a ascensão da responsabilidade social e da criação das circunstâncias para cumprimento da legislação vigente, estes sistemas possibilitam identificar oportunidades para reduzir o uso de materiais e energia, bem como melhorar a eficiência dos processos.

#### 6.4.4 Site: Grupo Editel Brasil

A última análise foi correspondente ao Grupo Editel Brasil, o site dispôs algumas descrições sobre o quesito da Política Ambiental. Apontou-se que o Grupo tem como objetivo conduzir suas atividades de forma a assegurar os serviços prestados, sempre buscando estar em conformidade com o Sistema de Gestão Ambiental e contribuindo com a eliminação ou redução dos impactos negativos ao meio ambiente.

De forma mais específica, foram evidenciados alguns propósitos relevantes: a garantia do cumprimento da legislação ambiental no desempenho das atividades e prestação de serviços, reciclagem e reaproveitamento de materiais, minimização da produção de resíduos, além da racionalização do uso dos recursos naturais, conscientização dos funcionários em relação ao Sistema de Gestão Ambiental e a preservação do meio ambiente.

Apesar de a empresa mostrar ter propósitos ambientais bem definidos, é importante destacar que não possui certificação ambiental e não explana a prática das atividades sustentáveis que são realizadas. Standard, relata que a comprovação de que uma empresa possui um gerenciamento ambiental correto, se dá através da certificação em conformidade com a

norma ISO 14001: 2004, que é a única norma da série ISO 14000 certificável e que diz respeito ao sistema de gestão ambiental (SGA) da organização, sendo este último a parte de seu sistema global de gerenciamento usada para desenvolver e implementar sua política ambiental e para manejar seus aspectos ambientais (DANSK STANDARD, 2000 apud JORGENSEN et al., 2006).

### 6.5 Considerações Finais

Neste artigo procurou-se evidências em 4 sites de empresas associadas à REDEPETRO–RN, ou seja, informações relativas à responsabilidade socioambiental, que permitiram a estas organizações, a criação de uma imagem constitucional positiva, além de comportamentos e atitudes que contribuíram para uma nova forma de gestão, frente às exigências trazidas pelo mercado e pela sociedade.

Constatou-se com este estudo, que as empresas estão se conscientizando cada vez mais sobre a importância de se evidenciar informações socioambientais, através de canais de comunicação, a exemplo do site. Visto que, é considerado o melhor meio para informar acionistas, investidores, especuladores e até mesmo aqueles que desejam obter informações no que tange ao passado da organização, assim como os planos e metas futuras.

Ainda, foi possível verificar que das 4 empresas exploradas, apenas duas demonstraram efetivamente sua preocupação em atender as obrigações legais. A UTC Engenharia, sendo pioneira na certificação da SA 8000, norma da Responsabilidade Social, e a Geopetro Perfurações que está em processo de certificação da norma ISO 14001, que diz respeito ao Sistema de Gestão Ambiental (SGA).

Em destaque, o Grupo Editel Brasil, apesar de não possuir nenhuma certificação, apresentou propósitos claros e práticas desenvolvidas para um melhor gerenciamento ambiental. Já a empresa UTC Engenharia, foi a que mais apresentou de maneira clara e prática em seu site, ações que visam a responsabilidade social. Quanto a EBS Perfurações, apesar de apresentar campanhas e projetos importantes, observou-se a ausência de práticas contínuas dessas atividades.

Ainda assim, é importante enfatizar a reavaliação das estratégias de ação das suas práticas socioambientais, e colocá-las em evidência com a adoção do marketing socioambiental, já que se trata de uma ótima opção para maximizar o potencial competitivo pela responsabilidade.

A limitação da pesquisa pode ser relacionada à quantidade de empresas, uma vez que neste estudo, foram avaliadas apenas 4, dentro de várias que são vinculadas a Redepetro–RN, o que fica como sugestão para o desenvolvimento de trabalhos futuros, à análise das demais.

## **Referências**

ALVES, L. A.; LIMA, G. B. A.; MOTA, A. L. T. Desenvolvimento sustentável nas empresas: estudo de caso empresa multinacional de telecomunicações. *In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO*, 6, 2010, Niterói. **Anais eletrônicos...** Niterói: INSS, 2010. Disponível em: <[http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg6/anais/t10\\_0240\\_1195.pdf](http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg6/anais/t10_0240_1195.pdf)> Acesso em: 06 jul. 2015.

ASHLEY, Patricia A. (Coord.). **Ética e responsabilidade social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2003.

ASHLEY, Patricia Almeida. **Ética e responsabilidade social nos negócios**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BORGES, A. P.; ROSA, F. S.; ENSSLIN S. R. Evidenciação voluntária das práticas ambientais: um estudo nas grandes empresas brasileiras de papel e celulose. **Produção**, São Paulo, Vol.20, n.2, mai. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-65132010000300009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-65132010000300009&script=sci_arttext)> Acesso em: 20 Jun. 2015.

CARROLL, A. A Three Dimensional conceptual model of corporate performance. **Academy of Management Review**, v. 4, p. 497-505, 1979.

CANEPA, Carla. **Cidades Sustentáveis: o município como lócus da sustentabilidade**. São Paulo: Editora RCS, 2007.

CERTO, S. C.; PETER, J. P. **Administração Estratégica**. São Paulo: Ed. Makron Books, 1993.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2ª. Ed. Porto Alegre: *Bookman*, 2005.

CHAN, E. S. W.; WONG, S. C. K. **Motivations for ISO 14001 in the hotel industry**. *Tourism Management*, v. 27, p. 481-492, 2006.

DANSK STANDARD. Environmental management system – requirements with guidance for use. DS/EM ISO 9001. *In: JORGENSEN, T. H.; REMMEN, A.; MELLADO, M. D. Integrated management systems – three different levels of integration*. *Journal of Cleaner Production*, Amsterdam, v. 14, n. 8, p. 713-722, 2006.

DEEGAN, C.; RANKIN, M. **The materiality of environmental information to users of annual reports.** Accounting, Auditing & Accountability Journal, Bradford, v. 10, n. 4, p. 562-583, 1997.

DEMAJOROVIC, J. **Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental:** perspectivas para a educação corporativa. São Paulo: Editora Senac, 2003.

FIGUEIREDO, G. N.; ABREU, R. L.; CASAS, A. L. L. Reflexos do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) na Imagem das Empresas: uma Análise do Consumidor Consciente e do Marketing Ambiental. **Pensamento Realidade**, São Paulo, v. 24, n.1, 2009. Disponível em:<  
<http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/7073/5114>> Acesso em: 28 Jun. 2015.

FREDERICK, William. **The Growing over business responsibility.** Apud. Zenisek, Thomas J. op. cit. p. 361.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIA EXAME. **Boa cidadania corporativa.** São Paulo: Abril, dez. 2005. 106 p.

LANTOS, G. P. **The Boundaries of Strategic Corporate Social Responsibility.** Journal of Consumer Marketing, Santa Barbara, v. 18, n. 7, p. 595-630, 2001.

LOPES V. N.; PACAGNAN M. N. **Marketing verde e práticas socioambientais nas indústrias do Paraná.** Rev. Adm. (São Paulo) vol.49 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2014.

MARTINELLI, A. C. **Empresa-cidadã:** uma visão inovadora para uma ação transformadora. In: IOSCHPE, E. B. **Terceiro setor:** desenvolvimento social sustentado. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

MELO NETO, Francisco Paulo de; FROES, César. **Gestão da responsabilidade social corporativa:** o caso brasileiro. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MELO, MM. **O (des) envolvimento do “desenvolvimento” capitalista:** pode haver desenvolvimento sustentável em um modo social de produção capitalista?. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental), Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis, Vozes, 2001. 80 p.

ROBBINS, S. P. **Administração:** mudanças e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2006.

TINOCO, J. E. P.; KRAEMER, M. E. P. **Contabilidade e gestão ambiental.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável:** o desafio do século XXI. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2005.

## **PARTE II**

# **DIREITO NA PERSPECTIVA DO SEMIÁRIDO**

## CAPÍTULO 7

### A CONSTITUCIONALIDADE DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

*Eduarda Shiley Fernandes de Oliveira Vale, Jhéssica Luara Alves de Lima, Carmem Tassiany Alves de Lima, Silvia Fernandes do Vale*

#### 7.1 Introdução

Várias são as manchetes no cenário mundial, nas quais o Brasil vem sendo destacado devido ao aumento significativo da violência. Observa-se casos repugnantes tanto nas cidades de menor porte como nas grandes metrópoles, sendo registrado desde pequenos furtos a latrocínios, contando-se que atualmente esse problema tomou proporções desastrosas, devido principalmente à participação de crianças e adolescentes na prática destes. Devido às modificações constantes ocorridas na sociedade, esses jovens, de forma prematura, têm contato com as mais diversas informações e realidades que acabam moldando o seu comportamento, desencadeando um discernimento precoce em vários sentidos, dentre eles o da prática de crimes. Sabe-se que a evolução social e jurídica não ocorreu de forma simultânea, permitindo que os jovens infratores sejam beneficiados indiretamente pelo ordenamento jurídico, já que não são punidos pelos seus atos, exigindo tratamento jurídico diferenciado para essa nova geração, vedando assim a impunidade. A maioria penal no nosso país, obedece a um critério biológico estabelecendo que somente aqueles com dezoito anos, teriam o desenvolvimento mental completo para entender a ilicitude de seus atos e a proporção destes para a sociedade e a vítima, não adentrando na análise do seu desenvolvimento psíquico, determinando que os menores teriam tratamento diferenciado ao cometer algum ato infracional.

Conforme Franco (1995, p. 323):

Muito embora o menor possa ter capacidade plena para entender o caráter criminoso do fato ou de determinar-se segundo esse entendimento, o déficit de idade torna-o inimputável, presumindo-se, de modo absoluto, que não possui o desenvolvimento mental indispensável para suportar a pena.

Diferente do que ocorre em países como Inglaterra e Estados Unidos, nos quais não existe uma idade mínima como único critério, antes analisam o caráter do criminoso e sua consciência dos atos cometidos, fazendo uso do critério biológico e psicológico. Esse último,

analisa o caráter do agente infrator e sua consciência dos atos ilícitos cometidos, e atualmente, em uma sociedade na qual a tecnologia traz as informações de forma mais rápida e eficaz, esses acabam sendo conscientizados e adquirem maturidade de forma mais precoce, não havendo equivalência entre a idade biológica e a idade mental, sendo plenamente capazes de compreender a ilicitude de seus atos. Sobre tal assunto, discorre CORRÊA (1998, p. 170):

Observada através dos tempos, resta evidente que a idade cronológica não corresponde à idade mental. O menor de dezoito anos, considerado irresponsável e, conseqüentemente, inimputável, sob o prisma do ordenamento penal brasileiro vigente desde 1940, quando foi editado o Estatuto Criminal, possuía um desenvolvimento mental inferior aos jovens de hoje da mesma idade.

Importante também se faz ressaltar o pensamento de Reale (1990, p. 161) *apud* Jorge (2002):

Tendo o agente ciência de sua impunidade, está dando justo motivo à imperiosa mudança na idade limite da imputabilidade penal, que deve efetivamente começar aos dezesseis anos, inclusive, devido à precocidade da consciência delitual resultante dos acelerados processos de comunicação que caracterizam nosso tempo.

Os jovens são conscientes de seus atos e da consequência que esses possuem, e acabam aproveitando-se da impunidade que os resguarda para a prática de ilícitos. Compartilha de tal posicionamento, Araújo (2003, s. p):

A insignificância da punição, certamente, pode trazer consigo o sentimento de que "o crime compensa", pois leva o indivíduo a raciocinar da seguinte forma: "É mais vantajoso para mim praticar esta conduta criminosa lucrativa, pois, se eu for descoberto, se eu for preso, se eu for processado, se eu for condenado, ainda assim, o máximo que poderei sofrer é uma medida socioeducativa. Logo, vale a pena correr o risco". Trata-se, claro, de criação hipotética, mas não se pode negar que é perfeitamente plausível.

Ressalta-se ainda, que em nosso país, o legislador reconheceu no artigo 14 §1º, II "c" da Constituição Federal, a faculdade de adolescentes entre 16 (dezesseis) e 18 (dezoito) anos, possuir a capacidade eleitoral ativa, podendo decidir sobre o futuro político do nosso país. Se este possui discernimento para decidir o futuro político de um país, tem plena maturidade e consciência de seus atos ilícitos.

Reale (1990, p. 161) apud Jorge (2002):

No Brasil, especialmente, há um outro motivo determinante, que é a extensão do direito ao voto, embora facultativo aos menores entre dezesseis e dezoito anos, como decidiu a Assembleia Nacional Constituinte para gáudio de ilustre senador que sempre cultivava o seu 'progressismo'. Aliás, não se compreende que possa exercer o direito de voto quem, nos termos da lei vigente, não seria imputável pela prática de direito eleitoral.

No Brasil, os índices de criminalidade entre crianças e adolescentes está aumentando cada vez mais, em um levantamento realizado pela Promotoria de Defesa da Infância e da Juventude do DF, revelou que o índice de menores envolvidos em delitos cresceu 25,5% em 2012 - dados divulgados pelo Correio Braziliense - o mesmo foi constatado pela promotoria da Infância e Juventude de São Paulo, e constatou que a participação de menores infratores cresceu cerca de 80% em 12 anos, ao subir de 8 mil, no ano 2000, para 14,4 mil no ano de 2012, divulgado pela Agência Brasil.

Destaca-se ainda que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados, no dia 31 de março de 2015, decidiu sobre a constitucionalidade, a legalidade e a técnica legislativa da PEC 171/93, essa consiste em reduzir a maioria penal de 18 anos para 16 anos nos casos de crimes de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e crimes hediondos, como o estupro. Constata-se que a redução da maioria penal é constitucional, visto que a modificação não violaria a cláusula pétrea do direito e garantia individual (art. 60, §4º, IV, CF), pois esta não seria abolida, apenas sofreria adaptações. No nosso ordenamento jurídico, a PEC foi aprovada no dia 19 de agosto de 2015, a Câmara dos Deputados em segundo turno, sendo 320 votos a favor, 152 contra e uma abstenção, seguindo para o Senado Federal onde deverá obter a aprovação em dois turnos para a promulgação.

## **7.2 Metodologia**

Esta pesquisa é uma análise crítica da legislação vigente e doutrina dominante, permitindo através de um estudo sistemático, a averiguação da constitucionalidade da PEC 171/93 e suas consequências para o ordenamento jurídico brasileiro e para a sociedade, como também ações governamentais no desenvolvimento de programas efetivos e investimentos em uma educação de qualidade para atingir o alvo que é a redução da criminalidade.

Para compreender como se desenvolve a imputação da constitucionalidade de tal modificação, a necessidade da reestruturação do sistema prisional e o auxílio governamental através de políticas públicas, foi de suma importância analisar como a legislação brasileira regulamenta e penaliza os menores infratores, o índice de crimes cometidos por esses e a eficácia das medidas socioeducativas, como também o posicionamento do ordenamento jurídico sobre o presente assunto. Utilizou-se para tal, o desenvolvimento das pesquisas bibliográficas a partir das obras jurídicas dos seguintes autores: Canotilho (2003), Lenza (2014), Capez (2005), Liberrati (1991), e outros; através de pesquisas em artigos e revistas jurídicas contidos no site Google Acadêmico, compreendendo o período de março a agosto do ano de 2015; observando números informados por autoridades judiciárias.

### 7.3 Resultados e Discussão

Diante do estudo realizado, percebe-se como resultados inicialmente, que a legislação brasileira traz previsões no artigo 228 da Constituição Federal, artigo 27 do Código Penal e artigo 104, caput do Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabelecem como maioridade penal a idade de dezoito anos, tal limite foi estabelecido fundamentado em que, enquanto o menor não atingir tal idade, o mesmo não possui o desenvolvimento mental completo para dar conta da ilicitude de seus atos. O critério biológico foi adotado pelo nosso ordenamento jurídico, esse consiste, em analisar somente a idade do sujeito, não estabelecendo qualquer outro requisito como o grau de discernimento para imputar penalidade.

Atualmente, a tecnologia avançada e os meios de comunicação são mais dinâmicos e de fácil acesso à todos, fazendo com que os jovens amadureçam de forma mais rápida, diferente do que ocorria nos anos 50. Anteriormente, a legislação penal se moldava a sociedade devido à ausência de uma globalização exacerbada, este só teria revelado determinadas informações, experiências sexuais, inserção na esfera laborativa como também só ingressava na universidade ao atingir a maioridade. Diferentemente do que ocorre hoje, em que no próprio meio onde ele vive, é impulsionado cada vez mais cedo à reger de forma independente a sua vida, seja ela profissional ou social, sendo este, capaz de entender a proporção e as consequências de atos ilícitos, como também se sujeitar as sanções impostas pelo código penal. Importante ressaltar também, que a própria Constituição Federal, em artigo 14 §1º, II “c”, assegura aos menores de 18 anos a faculdade de exercer o direito de voto, dando à esses a responsabilidade de eleger junto com os demais, os representantes que irão governar o nosso país.

Assim, se o jovem possui perspicácia para votar e em algumas circunstâncias trabalhar, como estabelece o artigo 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal, possui também capacidade para ser responsabilizado penalmente por atos ilícitos. Sabe-se que não há qualquer pesquisa científica nas quais comprove que o atingimento da maturidade e discernimento seja adquirido ao atingir determinada idade, devendo a legislação sofrer modificação para melhor se adequar a sociedade atual e os novos fatos nela existente.

No que diz respeito a inconstitucionalidade da modificação no artigo 228 da Constituição Federal por estar inserido no rol das cláusulas pétreas, é de suma importância ressaltar algumas considerações. O artigo 60, inciso 4º da nossa carta magna, estabelece que as propostas de emendas à Constituição (PEC) não podem extinguir direitos e garantias individuais, e no caso da redução da maioria, observa-se que não há supressão de direitos, e sim modificação do conceito de maioria penal, sendo descabida a afirmação de inconstitucionalidade de tal artigo, como também a fixação do termo inicial para a maioria penal.

Sabe-se que se faz necessária a atualização da legislação à medida que a sociedade vai evoluindo para que essa possa acompanhá-la, e a maioria penal é um ponto que necessita de atualização para se moldar a sociedade, porém não é o suficiente tal alteração legislativa, é de suma importância o investimento de capital no sistema prisional e nos setores mais carentes da sociedade, para que de fato se tenha uma diminuição da criminalidade.

Sendo assim, diante da constitucionalidade da redução da maioria penal, é importante frisar que não basta diminuí-la e imputar ao menor penalidade, inserindo-o no sistema prisional. Tal medida, geraria como consequência apenas a saturação dos presídios e a necessidade de investimentos na construção de um maior número destes, e tais atitudes não contribuiriam com a redução da criminalidade, visto que o jovem como ser em desenvolvimento é facilmente influenciado. É necessário inibir qualquer situação que dificulte a ressocialização do menor, que é o principal objetivo da detenção, bem como a reestruturação das casas de detenções e principalmente a separação de jovens e adultos - este fator é crucial para que ele possa, de fato, ser reinserido na sociedade, estando plenamente recuperado.

### 7.4 Conclusão

Atualmente um ser humano de 16 anos tem discernimento total de seus atos, é dado inclusive o direito de exercer o voto, e nada mais coerente, do que este também ser

responsabilizado penalmente por seus atos ilícitos. O menor deve estar consciente de que da mesma forma que há direitos à serem concedidos, há deveres à serem cumpridos. A redução da maioria penal tem como finalidade informar o menor sobre a importância do cumprimento legal e conscientiza-lo de que tal descumprimento gera sanções, destituindo assim a concepção de que seus atos ficarão impunes devido a sua idade.

Conclui-se que a redução da maioria penal é constitucional e se faz necessária diante da atual situação vivenciada no país, porém para que realmente atinja a sua finalidade, se fazem necessárias modificações em todas as áreas da sociedade antes de tal aplicação. A redução da maioria por si só não reduz a criminalidade.

## **Referências**

ARAÚJO, K. M. de. Pela redução da maioria penal para os 16 anos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 162, 15 dez. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4578>>. Acesso em: 21 ago. 2015.

BARROS, G. S. de. **Redução da maioria penal**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br>>. Acesso em: 05/04/2015.

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

\_\_\_\_\_. **Código Penal Brasileiro**: lei Federal n. 7.209, de 11 de julho de 1984.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069/90 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF, Senado Federal.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.

CAPEZ, F. **Curso de Direito Penal**. 9. ed. vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2005.

CORRÊA, M. M. S. **Caráter fundamental da inimputabilidade na constituição**. Porto Alegre: Fabris, 1998.

FRANCO, A. S. **Código Penal e sua interpretação Jurisprudencial**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995. 323 p.

JORGE, É. Redução da maioria penal. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3374>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

LEITÃO, T. Aumento do número de jovens envolvidos em crimes justifica redução da maioria penal. **Agência Brasil**. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-04-22/aumento-do-numero-de-jovens-envolvidos-em-crimes-justifica-reducao-da-maioridade-penal-defende-promot>>. Acesso em: 21 ago. 2012.

LENZA, P. **Direito constitucional esquematizado**. 18. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

LIBERATI, W. D. **O Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo: IBPS. 1991.

PEREIRA, C. C. **A Redução da Maioridade Penal**. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/3108/2870>>. Acesso em: 10 set. 2015.

## CAPÍTULO 8

### A RESSOCIALIZAÇÃO COMO GARANTIA DE DIGNIDADE HUMANA

*Jhéssica Luara Alves de Lima, Ana Lúcia Aguiar Lopes Leandro, Vicente Celeste de Oliveira Júnior, Eduarda Shirley Fernandes de Oliveira Vale, Nilza Dutra Alves, Carmem Tassiany Alves de Lima*

#### 8.1 Introdução

A discriminação com relação à ex-presidiários é uma constante no Brasil. A sociedade, muitas vezes, não oportuniza à estas pessoas o direito de refazerem suas vidas, estudando e trabalhando com dignidade. Diante deste atual cenário, o trabalho pretende estudar e investigar a questão da ressocialização e reabilitação criminal sob a ótica dos direitos humanos, temática sempre atual.

Segundo Figueiredo Neto (2009), ressocialização, recuperação, readaptação, reinserção, reeducação social e reabilitação, são sinônimos que dizem respeito ao conjunto de atributos que permitem ao indivíduo tornar-se útil a si mesmo, à sua família e à sociedade.

As pessoas ex-apanadas, ao cumprir pena, ficam ansiosas por uma nova oportunidade. De fato, para os direitos humanos, a ressocialização é uma questão de dignidade humana e deve ser conferida à todas as pessoas. Todavia, a ressocialização tem sido objeto de intensos debates na academia, os quais devem extrapolar os muros das universidades e alcançar a sociedade em geral.

Para conhecer a visão dos presidiários e sua perspectiva de futuro, o trabalho pretende realizar uma pesquisa de campo na Penitenciária Mário Negócio, situada no Município de Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte, verificando a situação *in loco* e observando os anseios da população carcerária.

O trabalho pretende demonstrar os fatores necessários à ressocialização dos ex-apanados, mostrando que a sociedade é responsável pela reinclusão dos mesmos ao convívio humano social. É preciso, no entanto, a criação de condições estruturais em prol dessa classe ainda marginalizada no seio da sociedade.

A reabilitação criminal, embora utilizada muitas vezes como sinônimo de ressocialização, com ela não se confunde, tratando-se de benefício legal para “apagar” o passado contido na ficha criminal do cidadão, facilitando seu retorno à sociedade. Esse

benefício, entretanto, não pode ser apenas um benefício social ou jurídico, e sim um meio de garantia de humanidade, reintegrando na sociedade os ex-detentos que cumpriram suas penas, para que possam ser vistos como seres humanos e possam refazer suas vidas junto à suas famílias.

### 8.2 Referencial Teórico

#### 8.2.1 Sistema penitenciário brasileiro

De acordo com Costa Neto (2013), a progressão de regime está prevista no Código Penal (art. 33, §2º) e na Lei de Execução Penal nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (art. 112), ao que o Brasil adota em seu sistema penitenciário, a progressividade da execução da pena, em três espécies de regime: fechado, semiaberto e aberto.

A prisão deveria representar um aparelho disciplinar em que os apenados se veriam isolados da sociedade como forma de repensar seus atos amorais e ilegais, arrependendo-se e, conseqüentemente, não voltando a praticar tais atos por questão de consciência. Infelizmente, essa não é a realidade brasileira, pois a prisão tem representado, verdadeiramente, uma relação de hierarquia e subordinação de uns em detrimento de outros, onde os primeiros vigiam, reprimem e isolam, enquanto os últimos submetem-se a todo tipo de tratamento desumano em razão de sua má conduta.

O sistema penitenciário brasileiro, ao invés de ressocializar o indivíduo, acaba condenando-o ainda mais, renegando o direito a uma nova oportunidade na sociedade após cumprida a sua pena. Todavia, é importante lembrar, que nas penitenciárias brasileiras há projetos para reduzir a pena dos condenados, no entanto, apesar desses projetos serem importantes instrumentos para garantir a dignidade, eles ainda não são capazes de, por si só, garantir a ressocialização dos ex-apanados.

Como mencionado, a reabilitação criminal é um benefício jurídico criado com o intuito de restituir o ex-apanado ao seu *status quo ante*, retirando de sua ficha de antecedentes criminais as anotações negativas nela apostas, conforme previsto no art. 93 do Código Penal:

Art. 93 - A reabilitação alcança quaisquer penas aplicadas em sentença definitiva, assegurando ao condenado o sigilo dos registros sobre o seu processo e condenação.

Parágrafo único - A reabilitação poderá, também, atingir os efeitos da condenação, previstos no Art. 92 deste Código, vedada reintegração na situação anterior, nos casos dos incisos I e II do mesmo artigo.

A reabilitação criminal, conforme se pode verificar, além de garantir o sigilo dos antecedentes criminais daquele que cumpriu pena, também tem o condão de suspender alguns efeitos secundários da condenação. Assim, o instituto da reabilitação criminal produz efeitos positivos em favor da ressocialização, tais como: o sigilo sobre os registros criminais referentes ao processo e a condenação, e a suspensão dos efeitos extrapenais específicos.

Em relação ao sigilo dos registros, cumpre dizer que esse efeito é obtido após o cumprimento ou extinção da pena, conforme artigo 202 da Lei de Execuções Penais (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984):

Art. 202 - Cumprida ou extinta a pena, não constarão da folha corrida, atestados ou certidões fornecidas por autoridade policial ou por auxiliares da Justiça, qualquer notícia ou referência à condenação, salvo para instruir processo pela prática de nova infração penal ou outros casos expressos em lei.

Como se pode observar, não há divulgação dos registros criminais, para que aquele que deseja reconstruir sua vida possua o direito a ressocialização. Importante mencionar que o instituto da reabilitação criminal não tem o condão de apagar a reincidência, mas sim de garantir seu sigilo, de modo a possibilitar àquele que praticou um crime e cumpriu sua pena, o direito a reinserção em sociedade.

O ser humano é credor de um mínimo de direitos pelo simples fato de possuir condição humana. Segundo Pena Júnior (2008, p. 10), “a dignidade da pessoa humana é tão importante que, mesmo aquele que a desconhece, merece tê-la preservada”. Assim, só o fato de ser pessoa humana é suficiente para que se possua dignidade, conforme preceituado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e inciso III do artigo 1º da Constituição Federal.

Ingo Wolfgang Sarlet (2001, p. 60) diz que a dignidade da pessoa humana é:

A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

O ato de discriminar fere este princípio, tendo em vista que todos são iguais perante a lei. Ao reprimir aquele que saiu da prisão, não lhe oportunizando direitos, configura-se em conduta mais severa do que os castigos impostos pela aplicação da pena. A ressocialização, pois, acontece gradativamente, à medida que a sociedade oportuniza direitos àqueles que desejam recomeçar suas vidas.

Infelizmente, as prisões não têm caráter ressocializador, sendo essa tarefa de difícil execução, dada a superlotação das prisões, a falta de recursos financeiros, e a própria estrutura do poder público em relação aos apenados. O Poder Executivo não possui o aparelhamento necessário para executar a Lei de Execuções Penais.

Segundo pesquisa no sítio eletrônico do TJRN (2014), *apud* Oliveira Junior et al (2014), a população carcerária no Rio Grande do Norte é de 6.842 presos para 5.625 vagas em todo o Estado. Assim, o déficit de vagas no sistema carcerário já atingiu 1.217 vagas. Os números divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) mostram que em todo país, existem 711.463 presos, dos quais 147.937 pessoas estão em prisão domiciliar e o Brasil passa a ter a terceira maior população carcerária do mundo. No Rio Grande do Norte, 131 pessoas estão em prisão domiciliar e o percentual de presos provisórios é de 34%.

Segundo Lopes Leandro *et al.* (2014), nos últimos anos a população carcerária do Brasil aumentou significativamente. E segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em 05 de junho de 2014, foi que passou a contabilizar também a população carcerária em prisão domiciliar, surgindo como novo paradigma da população carcerária. O panorama brasileiro da população no sistema prisional é igual a 563.526 presos. Soma-se a esses números, as pessoas ex-presidiárias que tentam ingressar no mercado de trabalho, na educação e na vida em sociedade, mas que são excluídas socialmente.

As pessoas apenadas que provocarem o Poder Judiciário com a intenção de obter a remissão da pena por estudo ou por trabalho, efetivamente é para ser assegurado o direito pleiteado, isso se traduz em segurança jurídica e respeito aos reeducandos do sistema prisional brasileiro. Oportunidades de estudo e trabalho devem ser concedidas à todos, tanto no interior dos sistemas prisionais, quanto, principalmente, na sociedade para fins de ressocialização.

### 8.3 Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida na Penitenciária Mário Negócio, em Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte. Participaram da pesquisa, pessoas que cumprem pena, de ambos os sexos, maiores de 18 anos. Nos critérios de exclusão, ficam excluídos da presente pesquisa as pessoas que não sofrem condenação da citada penitenciária.

Este trabalho tem como objetivo fazer um relato sobre a visita realizada no Complexo Penitenciário Mário Negócio. Foram entrevistados agentes penitenciários e pessoas apenas com questões abertas acerca das medidas implementadas pela penitenciária para a ressocialização. Questionou-se ainda, às pessoas apenas, acerca de sua perspectiva pós-cumprimento de pena.

### 8.4 Resultados e Discussão

Conforme Lopes Leandro *et al.* (2014), o Complexo Prisional Estadual Dr. Mário Negócio, foi fundado em 10 de março de 1979 no município de Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte. Nas dependências do referido complexo prisional, existe um espaço físico onde os apenados do regime semiaberto assistem aulas. O referido complexo vem desenvolvendo cursos de qualificação profissional há mais ou menos 10 (dez) anos.

Cerca de 90 (noventa) pessoas internas participam dos cursos de alfabetização e capacitação. Observou-se a preocupação com a ressocialização dos apenados. Os familiares dos apenados também podem participar das reuniões e tomar conhecimento dos cursos e das oportunidades que lhes são oferecidas. Segundo relatos, acredita-se que 90% dos apenados são recuperados. Não constatou-se a necessidade da realização de cursos de libras na penitenciária. Nos últimos anos, um interno concluiu o curso de Direito e recentemente outro se graduou em Enfermagem.

Cerca de 80 (oitenta) alunos participam da Educação de Jovens e Adultos – EJA. As aulas acontecem semanalmente, em dias alternados, ou seja, um dia para o regime aberto e outro dia para o regime fechado. São duas aulas por semana para cada regime, nos turnos matutino e vespertino, ministrados por professores do Centro Educacional Pe. Alfredo Simonetti.

Foram entrevistados 10 (dez) apenados. Há internos analfabetos em sua maioria. A população carcerária é de aproximadamente 200 (duzentos) apenados. Durante a pesquisa identificou-se um apenado que cursava o 3º período do curso superior de Direito, quando foi preso pela prática de um crime, o mesmo está escrevendo um livro, intitulado “acerca da justiça aos olhos de um apenado”.

Percebeu-se que as ações de ressocialização e inclusão social encontram um nível alto de aceitação, mas o principal empecilho é a falta de investimentos ou a precariedade das ações, além do notório interesse dos internos por cursos profissionalizantes no sistema prisional, como forma de buscarem oportunidade de reinserção social.

Uma vez que o Poder Público não tem o poder de agir sozinho em favor das pessoas ex-apanadas no que diz respeito a sua ressocialização, cabe à sociedade agir. O primeiro passo é deixar a visão preconceituosa de que o condenado não pode ser um bom cidadão. É preciso, assim como o instituto de reabilitação criminal, apagar o passado criminoso do ex-apanado, não devendo ser colocado sobre este, um rótulo de má índole.

Ademais, é necessário mobilizações sociais no sentido de oferecer à pessoa ex-apanada, uma oportunidade de trabalho. É fundamental a valorização da pessoa como ser humano, desenvolvendo uma política social de conscientização, de modo a incutir na sociedade o respeito mútuo, acreditando que o ser humano é capaz de regenerar-se, sob pena de abalar a segurança nacional.

### 8.5 Conclusão

A dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental que não se pode renunciar ou vender. A discriminação em relação àquele que já foi preso, fere os direitos humanos à medida que, comparando este com o cidadão que jamais foi submetido à prisão, os primeiros são vistos em situação de inferioridade.

A reabilitação criminal é um importante instrumento para a ressocialização das pessoas ex-apanadas, no entanto, é importante mencionar que o sistema penitenciário brasileiro, necessita imediatamente, de uma reestruturação voltada para a humanização.

Não fornecer meios para garantir cidadania àqueles que saem das prisões, estimula, ainda mais, a violência e a discriminação. A igualdade depende de um maior esclarecimento à população, pois a educação é a base de uma sociedade organizada. As ações do Poder Público não são capazes de, sozinhas, promover mudanças na sociedade. Assim, é preciso difusão da igualdade social e dos direitos humanos, ampliando a visão da sociedade, com cunho positivo.

### Referências

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

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, de 13 de julho de 1984.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Vade mecum**. São Paulo: Saraiva, 2010.

COSTA NETO, N. de S. Ressocialização do preso: falência do sistema penitenciário. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3560, 31 mar. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24073>>. Acesso em: 1 nov. 2015.

FIGUEIREDO NETO, M. V.; MESQUITA, Y. P. V. O. de; TEIXEIRA, R. P.; ROSA, L. C. dos S. A ressocialização do preso na realidade brasileira: perspectivas para as políticas públicas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 65, jun 2009. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6301](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6301)>. Acesso em: 01 nov. 2015.

LIMA, J. L. A.; OLIVEIRA JUNIOR, V. C.; DEMOLY, K. R. A.; LEANDRO, A. L. A. L. A EJA na Penitenciária Mário Negócio em Mossoró/RN na Vigência da Lei nº 12.433/2011 e a Portaria nº 276 (DEPEN), de 20 de junho de 2012 na Perspectiva de Michel Foucault e Paulo Freire. **Anais da III Jornada de estudos do programa Oficinando em Rede**. Mossoró, 2014.

PENA JÚNIOR, M. C. **Direito das pessoas e das famílias: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2008.

SARLET, I. W. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**, Porto Alegre: Livraria do advogado, 2001.

## CAPÍTULO 9

### A HUMANIZAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO E A APLICAÇÃO DE TAIS PRINCÍPIOS NO ESPAÇO CARCERÁRIO

*Bruno Felipe Barboza de Paiva, Raíssa de Almeida Dantas*

#### 9.1 Introdução

O Sistema Penitenciário passou por duras mudanças ao longo dos tempos, evoluindo de masmorras onde os encarcerados eram tratados com o mínimo existencial, para um padrão onde o recluso deve ter todos os seus direitos respeitados, já que a única prerrogativa do Estado em face dos que estão presos é a limitação da liberdade de ir, vir e permanecer.

A realidade brasileira, entretanto, fica longe dessa utopia. O que se vê são condições degradantes e desumanas, onde homens e mulheres são jogados sem que possam ao menos questionar a situação em que se encontram, tendo em vista que cadeia é “lugar de criminoso” e, para a sociedade em geral, quem está preso tem que sofrer para aprender que “o crime não compensa”.

O que a sociedade não percebe é que tratando mal os condenados, fechando os olhos para o que acontece dentro das penitenciárias brasileiras, estamos desrespeitando os cidadãos que estarão nas ruas dentro de alguns anos. É preciso refletir sobre uma forma de tratar a questão da marginalidade, punindo quando necessário e trabalhando para que os considerados culpados possam sair do cárcere de uma forma melhor, mais digna, afinal, a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, explicitada por meio de nossa Constituição Federal de 1998.

Trabalhos que possibilitem a remição da pena, meios menos degradantes de visitas aos familiares que visitam os reclusos, tratamento humanitário por parte dos que trabalham no sistema prisional, reforma dos presídios existentes e aumento nas vagas do regime fechado, são formas de humanizar as condições do sistema carcerário brasileiro e buscar uma efetividade da dignidade da pessoa humana, que foi impulsionada pela chegada do Neoconstitucionalismo. Outra solução, como diz Medina (2013), seria a adoção do Direito Penal Mínimo em nossa legislação, em que só seriam reclusos os que cometessem crimes mais graves e deveria haver um maior incentivo à aplicação das penas alternativas.

Essa crise no sistema é reflexo da incapacidade do Estado de gerir políticas que possibilitem uma vivência digna dos condenados e os prepare para voltar à sociedade de uma forma melhor, sem a intenção de cometer novos crimes, contrariando assim, Hulsman (1986, p. 56) que julga as prisões como instituições falidas e que são meios inviáveis para uma política de ressocialização. A falta de cuidados com os presos geram as revoltas e fugas de presídios, que vivenciamos e assistimos através dos meios de comunicação, já como uma rotina.

O tratamento digno no Sistema Penal é uma possível solução para reduzir a situação alarmante de insegurança que vivemos hoje, pois tratar o próximo com respeito é uma maneira de fazer com que a privação de liberdade seja algo útil, tanto para a sociedade, como para o apenado, trazendo, assim, resultados positivos, como prediz Beccaria (1977, p. 54), que traz o ensinamento de que a prisão deveria influenciar a conduta humana, tendo, portanto, um caráter utilitário.

### 9.2 Metodologia

O desenvolvimento deste trabalho consiste, inicialmente, na análise panorâmica do sistema penitenciário e como a sociedade em geral lida com a condição peculiar dos apenados. Além disso, faz-se uma análise histórica da evolução pela qual passou o Estado Brasileiro, para que se possa compreender como os direitos humanos fundamentais passaram a ter uma maior aplicabilidade em nosso meio, principalmente com o advento do Neoconstitucionalismo.

Outro ponto à se discutir é a maneira de aplicação de tais princípios ao Direito Penal, já que são gritantes os casos de violações aos direitos humanos no âmbito penitenciário, e como tudo isso parece normal aos olhos da população e até mesmo dos governantes, que não se preocupam em criar e aplicar políticas que protejam os direitos dos apenados.

Como forma de análise aplicada à realidade do Semiárido, têm-se alguns apontamentos da realidade do sistema prisional do Estado do Rio Grande do Norte, enaltecendo a condição de tais estabelecimentos e possíveis medidas para amenizar esse preocupante cenário atual.

Para tanto, usou-se de métodos exploratórios, explicativos e dedutivos, já que, parte-se do estudo de leis gerais para a aplicação em casos pontuais, devido à uma melhor clareza de transmissão de pensamentos, na hora de explicar e aplicar determinados temas ao objetivo do trabalho, e tendo como base pesquisas bibliográficas e análise de dados atuais da situação do nosso sistema carcerário.

### 9.3. Resultados e Discussão

#### 9.3.1 A importância do Neoconstitucionalismo para os direitos

A mudança ocorrida do Estado Constitucional para o Neoconstitucional, traz uma “nova ótica” ou um “novo olhar” à questão dos direitos do homem e do cidadão. Se antes tínhamos uma previsão constitucional dos direitos, limitando assim, a atuação abusiva do Estado, com essa nova forma de ver as garantias constitucionais e, mais especificamente, o Constitucionalismo - daí o prefixo “neo” usado em Neoconstitucionalismo - passou-se a buscar, efetivamente, a concretização de tais direitos.

Com essa nova perspectiva, tem-se uma maior valorização dos direitos fundamentais, sejam eles de primeira, segunda ou terceira dimensão, já que o ideário de liberdade, igualdade e fraternidade da Revolução Francesa, se faz mais do que presente em nossa sociedade. Assim sendo, vemos uma maior promoção da igualdade material, embasada no princípio da dignidade humana para a reestruturação de tais direitos nesse novo momento constitucional (MAIA, 2013).

Por outro lado, percebe-se certa dificuldade em caracterizar ou conceituar essa forma tão vital de promoção e preservação dos direitos fundamentais, que é o Neoconstitucionalismo, devido, de certa forma, ao pouco tempo em que este termo é empregado, tendo início no começo de nosso século. O que é certo, é o seu caráter de busca da efetivação material nas prestações do Estado, como preleciona Walber de Moura Agra:

O neoconstitucionalismo tem como uma de suas marcas a concretização das prestações materiais prometidas pela sociedade, servindo como ferramenta para a implantação de um Estado Democrático Social de Direito. Ele pode ser considerado um movimento caudatário do pós-modernismo (AGRA *apud* LENZA, 2014, p. 72).

Outros autores ainda buscam uma classificação para essa nova forma jurídica de pensar os direitos da pessoa humana, mas o que importa realmente são as efetivas mudanças ocorridas em nosso Estado e na sociedade como um todo:

Este é, na verdade, um sintoma dessa multiplicidade de propostas agrupadas sob a mesma denominação. Porém, fica claro que, sob esse rótulo, estão reunidas as reflexões teóricas que buscam desenvolver um novo quadro de

referências capazes de dar conta das mudanças geradas pelo Estado Democrático de Direito (MAIA, 2013, p. 28).

Desta forma, o que vale ser ressaltado ainda, como aponta Maia (2013), é a maior interação entre os poderes sob o paradigma neoconstitucionalista, promovendo um verdadeiro sistema de trabalho em equipe, no qual o Judiciário possa realizar atos que antes eram considerados apenas políticos.

### 9.3.2 Aplicabilidade dos direitos fundamentais ao Direito Penal

A criminalidade é uma questão que cada dia mais ganha enfoque nos noticiários mundiais e, principalmente, nos noticiários brasileiros. É uma questão de segurança pública, assim como as políticas de segurança devem incluir a administração dos presídios e o tratamento dos reclusos baseados no princípio da dignidade da pessoa humana, não apenas como uma forma de cuidar daqueles que ali estão, mas sim, como forma de prevenção e combate à criminalidade.

A naturalidade com que ocorrem as violações aos direitos humanos mostra a fragilidade do nosso Estado de Direito, ao permitir a prática de violência em nosso país como algo banal, além de não receber a atenção necessária por parte da sociedade e da mídia.

O desrespeito à cidadania dos presos relaciona-se às contínuas práticas de tortura nas unidades prisionais, baseadas muitas vezes em métodos americanos de interrogação, sendo que alguns desses últimos são permitidos pela legislação dos Estados Unidos, ao contrário da nossa realidade atual, onde existem diversos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que deveriam assegurar a qualidade dos presos em suas lotações, como a própria Constituição de 1988 e a LEP – Lei de Execuções Penais, trazendo garantias utópicas, raramente cumpridas nas penitenciárias do Brasil e ocasionando constante violação dos direitos humanos:

Não se inverte, em hipótese alguma, o eixo que levam justiça penal e direitos fundamentais a inevitável choque, quando, em verdade, deveriam juntos caminhar neste processo de evolução e amadurecimento dos institutos do direito processual penal, que na maioria das vezes somente na retórica se pode dizer instrumento de proteção do indivíduo perante o Estado (SAMPAIO JÚNIOR, 2009, p. 304).

Uma questão que também merece destaque é o aumento do número de mulheres presas, em sua maioria, por envolvimento com o tráfico de drogas. Muitas vezes são pessoas que se relacionam com traficantes e acabam enveredando por esse caminho, até mesmo por falta de alternativa para o progresso social, levando ao crescente aprisionamento dessas mulheres.

É bem verdade que os presídios femininos devem conter apenas funcionárias e no caso das gestantes e lactantes, deve haver um acompanhamento médico e espaço próprio ao longo desse período, entretanto, isso não inibe o desrespeito aos direitos humanos das mulheres que permanecem reclusas em celas sem estrutura, e que amamentam seus filhos em espaços insalubres e pequenos e perdem o convívio com os mesmos, pouco tempo após o nascimento, dando margem, assim, para a má criação desses bebês, por parte dos familiares que arcam com o ônus de uma criança inesperada no orçamento e convívio familiar, podendo levar aos casos de maus tratos, exploração sexual e até mesmo inserção no mundo do crime como forma de “compensar” os gastos por ela gerados, ou seja, as prisões femininas acabam gerando, até certo ponto, maiores problemas na sociedade como um todo.

Se levarmos em consideração que muitos núcleos familiares são comandados por mulheres, lembrando, obviamente, que isso não é um problema exclusivamente das mulheres jovens, das pessoas pobres ou negras, como bem prediz Greco (2011, p.266) “o tráfico de drogas, com a sua política devastadora, aguça os interesses de todas as pessoas, não importando o sexo, a idade, a classe social ou o estado civil”, além de não ser um problema exclusivamente brasileiro, conforme esclarece Andrew Coyle:

Em vários países, a legislação mais rigorosa contra o narcotráfico causou um grande impacto sobre o número de presidiárias, resultando em um aumento proporcional no número de presidiárias muito maior do que entre a população carcerária masculina. Em certos países, como Reino Unido, isso também trouxe um aumento do número de presidiárias estrangeiras, que hoje constituem uma percentagem desproporcionalmente alta das presidiárias (COYLE *apud* GRECO, 2011, p. 266).

Em suma, o que se observa é a ausência ou descaso das autoridades em relação aos detentos, sejam eles homens ou mulheres, em instituições do Estado, levando ao descrédito, principalmente, do Poder Judiciário que é o responsável por assegurar não só a aplicação da lei, como também o seu acompanhamento, e que não se importa com a falta de humanização, no tratamento às pessoas que tiveram retirado o direito à liberdade:

Como visto, não mais se pode tolerar a convivência complacente com um direito fundamental constitucional de faz-de-conta, ou o Poder Judiciário aplica a Constituição, à custa da legislação infraconstitucional que com esta confronte, ou se paga de vez o preço, quiçá irrecuperável, da perda definitiva da legitimidade política que ainda se espera da jurisdição (SAMPAIO JÚNIOR, 2009, p. 305).

### 9.3.3 Penas alternativas de liberdade como forma de promoção dos direitos humanos nas penitenciárias

A partir do momento no qual aceitamos a realidade de que nosso sistema carcerário está passando por uma crise instalada anos atrás, mas que foi sendo “levada” apenas como mais um dos muitos problemas existentes em nosso país, podemos, efetivamente, pensar em medidas efetivas que tentem dar condições mais dignas e humanas para os encarcerados. Nesse escopo, as penas alternativas de liberdade funcionam como uma forma moderna de auxiliar o sistema penitenciário na aplicação das penas, sem a necessidade de abarrotar as celas com ainda mais presos, evitando assim, a superlotação e o estabelecimento de relações entre os presos que cometeram crimes menos graves com os considerados mais perigosos.

Já é de conhecimento geral, que a cadeia não cumpre seu papel de ressocialização, pelo contrário, tornam ainda pior as pessoas que lá entram. A saúde dos presos é comprometida, principalmente pelo vírus HIV, adquirido por meio de abusos sexuais e drogas injetáveis presentes nesses locais.

As fugas e rebeliões são constantes e mostram a saturação dos encarcerados quanto à situação vivida no cumprimento de suas penas. Os chefes das máfias acabam continuando a comandar seus negócios ilícitos após a prisão. A entrada de materiais proibidos, como armas e drogas não consegue ser impedida pelas autoridades responsáveis. Enfim, temos uma lei regulamentadora que praticamente não existe na prática: apenas subsiste nos códigos como uma meta a ser alcançada em um dia ainda muito distante.

A população em geral considera a efetividade das penas quanto a sua rigorosidade e tempo de aplicação, mas o senso comum, esquece-se da parte em que os presos voltam para o convívio da sociedade e, quanto pior forem tratados no cumprimento de suas penas, dificilmente voltarão às ruas com o pensamento de reabilitação, que além do mais se torna muito difícil, principalmente na busca por emprego, onde concorrer com alguém que tem seu histórico policial sem ocorrências é quase inviável para alguém que acabou de cumprir pena.

Para tentar reduzir os inúmeros problemas encontrados durante e após a condenação, surgiram as penas alternativas de liberdade que possibilitam não apenas uma diminuição no

número de condenados, como também serve para que não se perca o convívio social durante o tempo de aplicação da pena, existindo assim, certa tolerância com os crimes de menor potencial ofensivo e impedido que essas pessoas entrem em contato com assassinos, traficantes, pedófilos e outros que cometeram atos mais graves.

Nesse âmbito, a tecnologia atua como forma de utilizar os avanços tecnológicos em favor do Direito Penal, promovendo uma atualização nas formas de aplicar a lei e reduzindo as tradicionais penas restritivas de liberdade:

A tecnologia é o presente. Ela já chegou e está à disposição de todos, para inúmeras finalidades. A cada dia se descobre algo novo, uma evolução que, certamente, deverá ser utilizada no sistema penal (GRECO, 2011, p. 384).

Uma das alternativas são os Centros de Reintegração Social, que se utilizam do método APAC (Associação de Proteção e Assistência ao Condenado), onde não existem policiais e os próprios presos possuem a chave da porta de saída, tendo como objetivo principal a valorização do preso para a criação efetiva de uma ressocialização.

Cabe desta forma, uma ponderação por parte das autoridades na hora de aplicar a pena para avaliar se realmente há a necessidade de encarceramento do condenado, ou se esse pode ter sua sanção aplicada de uma maneira menos invasiva, seja por meio de pulseiras eletrônicas, restrição aos fins de semana, perda de bens e valores, aplicação da pena de multa, entre tantas outras possibilidades mais razoáveis para crimes de menor potencial ofensivo.

Entretanto, a criminalidade vai deixar de existir com o aumento da aplicação de penas alternativas de liberdade? Certamente não, mas poderá promover a humanização no sistema penitenciário que além de urgente, torna-se vital na atualidade.

### 9.3.4 Situação do sistema penitenciário potiguar

A realidade do sistema penitenciário do Rio Grande Norte é, no mínimo, preocupante. Em março de 2015, ações ordenadas pela facção criminosa PCC (Primeiro Comando da Capital), com ataques a ônibus e forças de segurança em Natal, causaram pânico à população e funcionaram como mais um alerta para as razões, não tão silenciosas, que, aos poucos, culminaram em uma crise no sistema prisional.

A superlotação de celas e a precariedade das condições de higiene, alimentação e saúde, acarretam em desrespeito aos direitos dos detentos, além de dificultar o trabalho dos agentes de segurança pública e facilitar fugas e rebeliões.

Conforme o Anuário de Segurança Pública do Brasil, de 2015 (dados de 2014), dos 7.047 presos no Rio Grande do Norte, 2.327 são provisórios, o que representa 33% ou 1/3 da população carcerária do estado. Prisão provisória só deve ser utilizada como medida alternativa para garantir o devido andamento de uma investigação, mas não é o que acontece, pois os números do Anuário são fundamentados em dados de presos que estão detidos sem uma audiência com um magistrado.

Nesse âmbito, medidas para viabilizar o sistema de ressocialização são debatidas, como aconteceu na reunião, realizada em julho de 2015, do Conselho Penitenciário do Rio Grande do Norte (Copen/RN), com representantes do Tribunal de Justiça (TJ/RN), do Governo do Estado (Sejuc e Sesed), do Ministério Público Estadual, da Justiça Federal e do Programa Motyrum da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Destacaram-se os temas: desenvolvimento de sistema de informatização dos dados relacionados aos presos, implantação de audiências de custódia e a construção de novas unidades.

A organização dos dados dos detentos possibilita ciência quanto aos locais e períodos de detenção, controle de prisões provisórias e aplicabilidade de penas. “A atual falta de levantamento e uniformidade dos dados, não nos permite saber ao certo quantos são os presos, quais se encontram em qual unidade e para onde foram eventualmente transferidos”, descreve a presidente do Copen/RN, a procuradora da República, Cibele Benevides Guedes da Fonseca. Na reunião supracitada, foi definido que o Tribunal de Justiça ficaria responsável pelo desenvolvimento do software, que possibilitaria ao Rio Grande do Norte atender a Lei Federal nº 12.714, de setembro de 2012, que concedia um ano para os estados adotarem a informatização.

A implementação da audiência de custódia faz parte de um projeto lançado em fevereiro de 2015, pelo Conselho Nacional de Justiça, em parceria com o Ministério da Justiça e o Tribunal de Justiça de São Paulo, que consiste no rápido contato entre o magistrado e o preso em flagrante. Conforme esse projeto, durante a audiência, o juiz analisará a necessidade da continuidade da prisão ou a concessão da liberdade, com ou sem a imposição de outras medidas cautelares.

As obras de adaptação de unidades ou a construção de novas unidades são, hoje, na opinião da grande massa, a ação mais eficaz para amenizar a desordem do sistema prisional. Entretanto, sem o controle de dados e da aplicabilidade das penas, as cadeias continuariam lotadas; sem o devido respeito entre todas as esferas envolvidas (governo, profissionais que

atuam nas penitenciárias, o preso e o cidadão que goza da liberdade), as cadeias continuariam como lugares de punição, somente.

A situação atual das penitenciárias do Rio Grande do Norte, revela um sistema meramente punitivo. Sabe-se que são necessárias medidas concretas para viabilizar o sistema, e essas medidas são conhecidas. Que sejam então, aplicadas, a fim de transformar o lugar de reclusão e punição, em um lugar de ressocialização, como deve ser.

### 9.4 Conclusão

O disparado crescimento da violência, da marginalidade e dos crimes hediondos, faz aumentar na sociedade a vontade de punir com maior severidade os que ela julga merecedores do poder de sanção do Estado.

O neoconstitucionalismo trouxe assim, uma nova forma de pensar e ver o Estado, buscando a efetividade dos direitos do cidadão, destacando-se, entre eles, a dignidade da pessoa humana, usada nesse artigo como pilar fundamental para a questão da humanização no sistema penitenciário.

A aplicação dos direitos humanos no sistema prisional faz-se, dessa forma, imprescindível, principalmente nessa época de caos no âmbito carcerário, com suas fugas, rebeliões, superlotação, denúncias de estupro, extorsão, a comprovação de que os grandes chefes do tráfico ainda continuam a comandar seus negócios mesmo de dentro das prisões.

Tudo isso gera insegurança social por parte dos que estão do lado de fora dos muros da prisão, tornando-os apreensivos com a volta dos encarcerados ao convívio social, esquecendo que durante todo o processo de aplicação da pena, o acusado é tratado da pior forma possível, às vezes esquecendo que ali está uma pessoa que também possui direitos e, no máximo, irá perder seu direito à liberdade, permanecendo todos os outros assegurados pela Constituição Federal de 1988, pelo menos na teoria.

Portanto, a área penal é carente não só de mais presídios e de políticas públicas que melhorem a condição das penitenciárias, como também de medidas que promovam o tratamento adequado para cada tipo de preso, nunca esquecendo os direitos básicos e fundamentais da pessoa humana, pois tratar com respeito e dignidade os que estão cumprindo pena é o mesmo que respeitar os cidadãos que estarão livres e fazendo parte do convívio social mais uma vez, dentro de um espaço maior ou menor de tempo.

O ponto que merece destaque é: vivemos todos em sociedade e para tentarmos viver em paz é preciso lembrar que somos iguais perante a lei e sujeitos de direitos e deveres, sendo dever de todos, e não só do Estado, cuidar para que os condenados também possam ser vistos como cidadãos de direitos.

## **Referências**

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2007.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

BIEREENBACH, Maria Ignês de Souza. A favor da vida – contra a pena de morte. In: **Reflexões sobre a pena de morte**. São Paulo: Cortez Editora, 1993.

BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CELIS, J. B; HULSMAN, Louke. **As Penas Perdidas**. Paris: Luam, 1986.

GRECO, Rogério. **Direitos humanos, sistema prisional e alternativas à privação de liberdade**. São Paulo: Saraiva, 2011.

LEITE, Rodrigo de Almeida. A justiciabilidade dos direitos fundamentais no âmbito internacional – em busca da efetividade das sentenças da corte interamericana de direitos humanos. In: \_\_\_\_\_. **Direitos humanos em perspectiva: desafios nacionais e internacionais da justiciabilidade de direitos no âmbito teórico e dogmático**. Mossoró: EdUFERSA, 2013.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2014.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (Coord). **Anuário brasileiro de segurança pública 2015**. São Paulo: Fórum brasileiro de segurança pública, ano 9, 2015.

MAIA, Mário Sérgio Falcão. Justiciabilidade dos direitos sociais e arguição de descumprimento de preceito fundamental à luz do paradigma neoconstitucionalista. In: LEITE, Rodrigo de Almeida; MAIA, Mário Sérgio Falcão. **Direitos humanos em perspectiva: desafios nacionais e internacionais da justiciabilidade de direitos no âmbito teórico e dogmático**. Mossoró: EdUFERSA, 2013.

MEDINA, L. C. **A pena privativa de liberdade e sua função de reintegração social**. Disponível em: [www.controversia.com.br/index.php?act=textos&id=161](http://www.controversia.com.br/index.php?act=textos&id=161) 71. Acesso: 09 de fev. de 2014.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

PETRY, André. **O dilema e o exemplo**. Revista Veja. São Paulo, n. 29, p. 66, jul. 2006.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO NORTE. **Conselho penitenciário define com TJ e Sejudic informatização dos dados sobre presos**. Disponível em: <http://www.prrn.mpf.mp.br/grupo-asscom/noticias-internet/conselho-penitenciario-define-com-tj-e-sejudic-informatizacao-dos-dados-sobre-presos>. Acesso: 10 out. 2015.

SAMPAIO JÚNIOR, José Herval; CALDAS NETO, Pedro Rodrigues. **Manual de prisão e soltura sob a ótica constitucional**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Método, 2009.

SOUZA, Jean Frederick Silva e. Pena de morte: solução da violência ou violação do direito à vida? **Revista de Direito e Liberdade**. Mossoró, v. 7, n. 3, p. 161 – 178 – jul/dez 2007.

## CAPÍTULO 10

### **DIREITO DO TRABALHO E LITERATURA: UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO LABORAL BRASILEIRA E DA OBRA MORTE E VIDA SEVERINA**

*Gustavo Henrique Guerra Farias de Melo*

#### **10.1 Introdução**

O direito dos trabalhadores rurais no Brasil, não seguiu o desenvolver natural das garantias atribuídas aos trabalhadores urbanos. Uma breve análise da história da legislação trabalhista nacional, aponta que a vanguarda protecionista assegurada às relações de trabalho e emprego nos grandes centros urbanos, não foi acompanhada quando da análise dos contratos desenvolvidos nas regiões interioranas do país.

A partir de 1824, quando se iniciou o período constitucional brasileiro em decorrência do processo de independência da metrópole portuguesa, a seara trabalhista veio ganhando destaque com o florescer de cada uma das sete cartas magnas que traçam a história do estado de direito da República Federativa do Brasil. Observa-se, no entanto, que os legisladores priorizaram as garantias aos trabalhadores urbanos, em detrimento das relações de trabalho rural predominantes no período de estabilização do sistema capitalista de produção no país.

Verifica-se que após a abolição da escravatura no Brasil, em 1888, a crescente massa de trabalhadores assalariados provocou a criação de legislação, que regulamentasse as relações de emprego que surgiam. As tentativas de normatizá-las refletiram o cenário de transformações sociais pelo qual passava a nação.

O fim da exploração da mão de obra gratuita e as consequentes contratações de serviços assalariados impulsionaram os debates que, na época, já eram assuntos em voga na Europa, que vivia os efeitos da Revolução Industrial. Foi justamente o processo de mecanização dos sistemas de produção implantado na Inglaterra no século XVIII que desencadeou os movimentos em defesa dos direitos dos trabalhadores. Na medida em que a máquina substituía o homem, um exército de desempregados se formava (TST, 2013, p.1)

O processo de mecanização do trabalho não foi exclusividade dos centros urbanos. Os campos também foram tomados pelas máquinas exigentes de profissionais qualificados e em

quantidade cada vez mais reduzida. Somem-se a isso as condições climáticas predominantes no interior do Brasil, especialmente no semiárido, com alternância de chuvas e de secas, e o resultado se mostrou precário para os trabalhadores da região em comento.

O despertar dessas novas demandas trabalhistas fez surgir, ainda na primeira metade do século passado, a preocupação de sistematizar a legislação laboral. O passo inicial foi dado em 1930, com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Decreto-Lei 19.443/30).

No final da década de 30, os esboços da Justiça do Trabalho foram pensados com a publicação do Decreto-Lei 1.237/39, que só entrou em vigor em 1941, ano do surgimento efetivo da Justiça Trabalhista no Brasil, muito embora ela estivesse vinculada ao Poder Executivo. Os juízes trabalhistas somente adquiriram as prerrogativas da magistratura ordinária em 1946, ano em que a Justiça do Trabalho passou a integrar o texto constitucional como órgão do Poder Judiciário (CARMO, 2013, p.8).

Nesse ínterim, entrou em vigor a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), por iniciativa do então presidente da república, Getúlio Vargas, com o objetivo de reunir a legislação trabalhista esparsa. Muito se discutiu em relação à nomenclatura dada ao dispositivo legal, se deveria ser chamado de consolidação ou código. Os que defenderam a primeira alternativa argumentaram que o termo Consolidação das Leis do Trabalho estava apropriado, pois o que o documento fez foi apenas reunir a legislação laboral e preencher suas lacunas para fins de homogeneização. Já os partidários da segunda corrente acreditavam que, antes de ser uma compilação jurídica, a CLT havia inovado o ordenamento nacional, sendo cabível, portanto, tratá-la por código.

As discussões terminológicas foram superadas quando da observação da eficácia e da efetividade conseguidas pela CLT, quando de sua entrada em vigor. As relações de emprego nos centros urbanos foram sendo normatizadas e moralizadas a partir do binômio CLT e Justiça do Trabalho. Os direitos adquiridos pelos trabalhadores passaram a ser respeitados pelo patronato e o fortalecimento dos sindicatos aumentou o poder de barganha da classe. “Efetivamente, muito poucas legislações na história brasileira influenciaram tanto e por tanto tempo a vida nacional” (VARGAS, 2013, p. 01).

No campo, entretanto, a situação parece não ter modificado de maneira igualitária, e a justificativa para esse processo diverso se dá pelo fato de a CLT ter excluído de seus artigos os trabalhadores rurais, em um momento de fragilidade social pelo qual passava a força profissional no interior do país. “A CLT foi aprovada pelo Decreto-Lei n.5.452, de 1º de maio

de 1943, no dia do trabalho, *exclusivamente para trabalhadores urbanos*” (DELGADO, 2013, p. 5, grifo meu).

A época em que o Brasil passou a gozar os efeitos jurídicos da CLT, as relações de trabalho e emprego longe das áreas urbanas estavam enfrentando momentos de plena transformação e instabilidade. As máquinas haviam chegado, trazendo consigo o desemprego provocado pela substituição dos homens pela tecnologia. Cada vez mais precisava-se de profissionais especializados para operar o sistema crescente, em uma região na qual o índice de analfabetismo estava distante dos indicadores das grandes capitais.

A mecanização que reduziu os postos de ocupação dos trabalhadores rurais veio acompanhada pelas intempéries climáticas que persistem ao longo das décadas. O nordeste brasileiro, especialmente a região do semiárido, foi uma das mais afetadas pela reunião desses dois fatores. “O Semiárido nordestino, tem como traço principal as frequentes secas que tanto ser caracterizadas pela ausência [...] das chuvas. Não é rara a sucessão de anos seguidos de seca” (SUDENE, 2015, p. 1).

Contemporânea das transformações pelas quais o Brasil estava passando, a literatura acompanhou a sociedade de então e fortaleceu a característica de refletir em suas páginas a realidade social que a cercava. “A vida política, econômica e social entrou na literatura em toda sua extensão e com todos os seus problemas [...] acompanhando de perto as rápidas transformações de nossa vida, abrangendo cada vez mais a totalidade da vida dos homens sobre a Terra” (AUERBACH, 1970, p. 243).

Eram épocas do surgimento do movimento Modernista na literatura, iniciado em 1922 com a Semana de Arte Moderna, no Teatro Municipal de São Paulo (BOSSI, 2006, p. 337). A primeira fase modernista foi marcada pelo rompimento com a tradição e a técnica literárias, com predominância de textos sem rima ou métrica, espécie de manifesto de rebeldia da nova geração literária com fins de reproduzir o contexto no qual estavam inseridos.

Anos depois, a geração de 30 iniciava a segunda geração modernista explicitando em suas obras os problemas que assolavam o nordeste brasileiro. Por essa razão, o grupo de autores como José Lins do Rego, Jorge Amado, Rachel de Queiroz e Graciliano Ramos – a quem se atribui o marco dessa fase com a publicação, em 1938, do romance *Vidas Secas*, que mostra o drama dos retirantes nordestinos em busca de melhores condições de vida ante a falência de perspectivas de vida no nordeste brasileiro – ficou conhecido como regionalistas. Temas como fome, seca, miséria, dramas psicológicos, condições de trabalho precárias, latifúndios,

passaram a ser denunciados pelos autores modernistas, e um retrato do Brasil, até então ignorado pela agenda social.

A partir de 1945, paralelamente à solidificação da CLT como legislação trabalhista pátria, a terceira geração modernista se volta para a ruptura linguística e à busca pela técnica aprimorada. Conquanto houvesse existido uma mudança de perspectiva no fazer literário, os autores daquela fase estavam amadurecidos pela experiência adquirida pelos antecessores, produzindo um material coerente e denso.

O rompimento temático, entretanto, não foi definitivo, especialmente em autores de origem nordestina. O pernambucano João Cabral de Melo Neto (1920-1999), destaque no campo das poesias da última geração modernista, não fechou os olhos para os problemas da região em que passou toda a infância e parte da juventude, tendo atingido a maturidade produtiva com a publicação de *Morte e Vida Severina*, em 1955, “compondo uma escritura fortemente voltada para a captação da realidade social e humana” (PINTO, 2003, p.177).

A obra retrata a jornada do retirante Severino, que se vê obrigado a se retirar do sertão pernambucano rumo à capital, em busca de novas perspectivas de subsistência distante daquela terra seca e tomada pela morte. Ao longo da trajetória o personagem se depara com inúmeras adversidades que fazem com que ele se desencante cada vez mais com a situação da sociedade na qual está inserido. Emblemático, nesse contexto, é a tomada de consciência de que a região não está propícia à geração de empregos e preservação de postos de trabalho, indo na contramão do que acontecia nos centros urbanos do país, então regidos pela CLT.

A cena acontece quando Severino se depara, no meio de sua andança, com uma mulher na janela, com quem resolve conversar:

— Muito bom dia, senhora,  
que nessa janela está;  
sabe dizer se é possível  
algum trabalho encontrar?  
— Trabalho aqui nunca falta  
a quem sabe trabalhar;  
o que fazia o compadre  
na sua terra de lá?  
— Pois fui sempre lavrador,  
lavrador de terra má;  
não há espécie de terra  
que eu não possa cultivar.  
— Isso aqui de nada adianta,  
pouco existe o que lavar;  
mas diga-me, retirante,  
o que mais fazia por lá?

— Também lá na minha terra  
de terra mesmo pouco há;  
mas até a calva da pedra  
sinto-me capaz de arar.  
— Também de pouco adianta,  
nem pedra há aqui que amassar;  
diga-me ainda, compadre,  
que mais fazias por lá?  
— Conheço todas as roças  
que nesta chã podem dar;  
o algodão, a mamona,  
a pita, o milho, o caroá.  
— Esses roçados o banco  
já não quer financiar;  
mas diga-me, retirante,  
o que mais fazia lá?  
— Melhor do que eu ninguém  
sei combater, quiçá,  
tanta planta de rapina  
que tenho visto por cá.  
— Essas plantas de rapina  
são tudo o que a terra dá;  
diga-me ainda, compadre  
que mais fazia por lá?  
— Tirei mandioca de chãs  
que o vento vive a esfolar  
e de outras escalavras  
pela seca faça solar.  
— Isto aqui não é Vitória  
nem é Glória do Goitá;  
e além da terra, me diga,  
que mais sabe trabalhar?  
— Sei também tratar de gado,  
entre urtigas pastorear;  
gado de comer do chão  
ou de comer ramas no ar.  
— Aqui não é Surubim  
nem Limoeiro, oxalá!  
mas diga-me, retirante,  
que mais fazia por lá?  
— Em qualquer das cinco tachas  
de um bangüê sei cozinhar;  
sei cuidar de uma moenda,  
de uma casa de purgar.  
— Com a vinda das usinas  
há poucos engenhos já;  
nada mais o retirante  
aprendeu a fazer lá? (NETO, 2007)

Conforme depreende-se do trecho acima, o retirante, sabia de ofício atividades rurais que estavam entrando em escassez, seja pelas condições climáticas desfavoráveis, seja pela mecanização da lavoura por meio das usinas. Situações como essas são encontradas ao longo

da jornada de Severino até o Recife e podiam ser vistas em todas as regiões do semiárido brasileiro.

O contexto começou a se modificar apenas em 1973, quando da publicação da Lei nº 5.889, instituindo normas reguladoras do trabalho rural. Já no art. 1º do dispositivo, se observa a primeira inovação, ao apontar que a Consolidação das Leis do Trabalho, poderia ser utilizada subsidiariamente no trato de relações trabalhistas no campo, desde que não fosse contrária à Lei. Três décadas após a CLT entrar em vigor, pela primeira vez os trabalhadores rurais ganhavam legislação própria com vistas a regulamentar as particularidades inerentes à classe.

Para o regramento em comento, “empregado rural é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário” (LEI 5.889/73, Art.2º). Assim sendo, conclui-se que à essa classe de trabalhador é definida precipuamente pela atividade do empregador, pois, sendo este empregador rural, empregado rural será aquele. Saliente-se, ainda, que a classificação de prédio rústico é aquele dedicado à atividade agropastoril, independentemente de estar localizado na zona urbana ou rural.

Assegurados os direitos dos trabalhadores rurais por meio de uma legislação específica, pode-se observar uma evolução no que concerne à proteção e garantia de suas prerrogativas classistas. A partir de então, a situação dos obreiros rurais deixou de ser fruto de especulações e obteve a perspectiva de políticas públicas de fomento e de objeto do estado de direito. Os desmandos nas relações de trabalho no campo passaram a ser objeto da Justiça do Trabalho.

Além disso, com a determinação legal expressa de que a CLT deveria ser utilizada também para reger as atividades dos trabalhadores rurais, naquilo que não fosse dissonante com a Lei 5.889/73, os requisitos essenciais para caracterização do empregado passaram a ser usados nessa seara trabalhista (pessoalidade, pagamento de salário, subordinação jurídica e não-eventualidade) (DL.5.452/43, Art.3º).

Um marco definiu de maneira irrefutável a delimitação dos direitos assegurados ao labor rural. A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), inovou ao estatuir, em seu artigo 7º, os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais. Com isso, as duas espécies de trabalhadores passaram a ter tratamento constitucional idêntico, ressalvadas as particularidades de cada uma delas. Conquanto, a gênese do direito trabalhista no Brasil tenha privilegiado o desenvolvimento urbano, em detrimento das peculiaridades rurais, o despertar das consciências de juristas e legisladores ao longo das décadas serviu para que esse meio fosse observado quando da elaboração e aplicação das leis.

## 10.2 Metodologia

Este artigo foi desenvolvido objetivando analisar a gênese do direito trabalhista, através da comparação entre os trabalhadores urbanos e rurais, partindo da entrada em vigor da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. A análise utilizou um paralelo com a literatura da época em destaque, especificamente o período pós 1945, a Terceira Geração do Modernismo brasileiro, mediante releitura do poema *Morte e Vida Severina*, do pernambucano João Cabral de Melo Neto. O trabalho tem por base pesquisa bibliográfica realizada em livros impressos e virtuais, além de consultas a sites da internet.

## 10.3 Resultados e Discussão

Da análise dos dados coletados, percebe-se que houve uma discrepância histórica entre a formulação da legislação trabalhista nos labores urbano e rural. A priorização do primeiro, em detrimento do segundo, foi consolidada quando da publicação da CLT, que deixou de fora de suas garantias protetivas os trabalhadores rurais.

Tal fato, verificado isoladamente, já se configura por si uma agressão às garantias dos trabalhadores do interior do país, sobretudo os das regiões de semiárido, porquanto suas relações de trabalho e emprego estavam impregnadas por vícios que ultrapassavam a seara laboral. A população daquela região se desenvolveu em um cenário de amargura climática e de desmandos políticos que, somados, configuraram o nordeste como o palco da miséria brasileira.

Nesse cenário, pensadores de diversas áreas voltaram seus interesses para estudar aquele palco e se dedicaram a retratar a realidade enfrentada pelos nordestinos. Os literatos pátrios fizeram isso com maestria, mais precisamente os modernistas que, já na segunda geração escancararam as dificuldades daquela região, através de romances como *O Quinze* (Rachel de Queiroz), *Vidas Secas* (Graciliano Ramos) e das cinco obras que compuseram o *Ciclo da Cana de Açúcar* (José Lins do Rego). A literatura de denúncia foi amadurecida quando da chegada da Terceira Geração do Modernismo, nos versos de João Cabral de Melo Neto, tendo se destacado os poemas *O Cão Sem Plumas* (1950) e *Morte e Vida Severina* (1955).

A utilização da literatura como reflexo da realidade que se desenvolvia no cerne da formação da legislação trabalhista no Brasil, leva à consideração de que o direito dos trabalhadores rurais possui um déficit de décadas em relação aos trabalhadores urbanos, e de

quase 500 anos de legado exploratório. Apenas em 1973, com a publicação da Lei 5.889, os legisladores se sensibilizaram de que a situação deveria ser encarada pelo ordenamento jurídico nacional.

Discute-se, no entanto, a efetividade daquela legislação, uma vez que ainda hoje é possível encontrar casos de abuso e desrespeito às garantias dos profissionais rurais.

A CRFB/88 fortaleceu a classe ao igualá-la em obrigações e direitos aos trabalhadores urbanos, sendo certo que a partir de então a situação do labor no campo passou a ser encarada com mais cuidado tanto pelos empregadores, quanto pelos legisladores e juristas.

Se é certo que houve um atraso de séculos para que o problema dos trabalhadores rurais de um país essencialmente rural passasse a ser considerado pela agenda política, é igualmente correto afirmar que foi somente com o movimento desenvolvimentista dos setores urbanos e do fortalecimento das classes trabalhadoras dos grandes centros, que o direito do trabalho foi encarado de maneira séria no Brasil, a partir da segunda metade do século XX.

#### **10.4 Conclusão**

O direito do trabalho, como direito social assegurado pelo art. 7º da CRFB/88, é seara nova, em plena evolução, como qualquer ramo do direito que acompanha as transformações da sociedade com quem conversa e troca. O passo de equidade entre trabalhadores urbanos e rurais, foi dado quando ambos foram considerados no mesmo patamar de obrigações e direitos.

Independentemente do tipo de trabalho observado, das atividades desenvolvidas, do local de prestação de serviços, o direito ao trabalho desponta, no florescer do novo século, como um direito, acima de tudo, social. Dessa forma, abrangendo uma quantidade cada vez maior de pessoas, trazendo para sua competência a análise da diversidade e das múltiplas possibilidades de se garantir o trabalho em qualquer um dos setores do país, a legislação trabalhista não pode ser discriminatória em sua essência, excluindo grupos e deixando de enfrentar questões pelo simples fato de não haver regramento normativo que trate deste ou daquele assunto.

Durante o período analisado neste trabalho, pôde ser verificada uma evolução quanto ao trato dos direitos dos trabalhadores rurais. A delimitação do grupo de profissionais no nordeste, especialmente da região do semiárido, se deu por questões didáticas, mas pode facilmente ser extensiva às demais regiões do interior do Brasil, ressalvadas suas particularidades.

Questões como a diminuição dos postos de trabalho no campo, a utilização de trabalho escravo, a substituição do homem pelas máquinas, a conseqüente migração para os grandes

centros urbanos (como bem tratou João Cabral de Melo Neto no poema exemplificado), devem ser observadas através de uma visão macro, por não dizerem respeito apenas ao direito do trabalho. Pelo contrário, entram no cerne de discussões áreas como a geografia, a sociologia, a economia e a própria literatura, como retrato, a sociedade que lhe serve como base. Falar de problemas de maneira isolada no mundo interligado pela globalização é, portanto, diminuir ao óbvio questões que clamam por uma análise mais aprofundada.

## **Referências**

AUERBACH, E. *Introdução aos Estudos Literários*. São Paulo: Cultrix, 1970.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 1 maio 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm)>. Acesso em: 27 out, 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.889**, de 08 de junho de 1973. Institui normas reguladoras do trabalho rural e dá outras providências. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Rio de Janeiro, 08 de junho de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5889.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5889.htm)>. Acesso em: 28 out, 2015.

BOSI, Alfredo. **História Concisa da Literatura Brasileira**. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARMO, Júlio Bernardo do. **Setenta anos da CLT, uma retrospectiva histórica**.

Disponível em:

<<http://www.tst.jus.br/documents/4263354/0/Setenta+anos+da+CLT%2C%20uma+retrospectiva+hist%C3%B3rica>>. Acesso em: 26 out, 2015.

**Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

DELGADO, Gabriela Neves. **A CLT aos 70 anos: rumo a um Direito do Trabalho constitucionalizado**. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/web/70-anos-clt/biblioteca>>. Acesso em: 26 out, 2015.

NETO, João Cabral de Melo. **Morte e Vida Severina**. Rio de Janeiro: Alfaguara Brasil, 2007.

PINTO, Maria Isaura Rodrigues. Rio/Homem: cursos e discursos na poesia de João Cabral de Melo Neto. Rio de Janeiro: UERJ, *Soletras*, ano III, nº 5 e 6, 2003.

SUDENE. **Semiárido**. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/area-de-atuacao-da-sudene/semiarido>>. Acesso em: 28 out, 2015.

VARGAS, Luiz Alberto de. **Setenta anos da CLT: a atualidade do direito social no século XXI**. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/4263354/07fc0d7a-c63e-48e9-9b7b-d2895549e5f6>>. Acesso em: 27 out, 2015.

## CAPÍTULO 11

### GESTÃO ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL E A EFETIVIDADE DO DIREITO DE PROTEÇÃO À SAÚDE: UMA BREVE ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ

*Larissa Fernandes Oliveira, Lizziane Souza Queiroz Franco de Oliveira*

#### 11.1 Introdução

A Constituição de 1988 estabelece o direito à saúde como um direito social, assegurado em seu Art. 6º, juntamente com a educação, alimentação, trabalho, moradia, assistência aos desamparados, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância. O direito de proteção à saúde está presente em outros dispositivos legais, como consta dos Art. 196 a 200 da CF, na Lei 8080/90 e na Lei 9790/99, que versa sobre a promoção gratuita da saúde através de organizações da sociedade civil de interesse público.

A lei 8.080 de 19 de setembro de 1990 que instituiu o denominado Sistema Único de Saúde – SUS, dispôs sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, dentre outras providências. Da análise da lei em cotejo com a Carta Constitucional, tem-se o direito de proteção à saúde como um direito fundamental, incumbindo ao Estado o dever de prover seu exercício pleno, com acesso universal e igualitário, por meio da formulação, implementação e execução de políticas econômicas e sociais.

Por ser um direito universal, o dever de proteção à saúde foi incumbido à todos os entes federativos – União, Estados, Municípios e Distrito Federal, por meio de uma estrutura de cooperação entre os entes, a fim de atender a toda a rede de assistência que envolve o âmbito de proteção deste direito. Atualmente, está em vigor o denominado Pacto pela Saúde, materializado na Portaria/GM no 399, de 22 de fevereiro de 2006. Por meio desta Portaria, estabeleceu-se diretrizes operacionais para a Consolidação do SUS em seus três componentes essenciais: Pacto pela vida, Pacto em defesa do SUS e Pacto de Gestão.

O direito de proteção à saúde abrange desde a assistência farmacêutica até os tratamentos clínico-hospitalares preventivos e repressivos, o que demanda elevada quantidade de recursos para seu custeio; em se tratando de direitos prestacionais a cargo do Estado, depara-

se com a realidade do custo dos direitos (SUSTEIN, 2011). Afirma SARLET (2007), que o direito à saúde é um direito social fundamental de prestação, que impõe um dever ao Estado de prestação material aos indivíduos. A prestação a cargo do Estado deve ser em prol de um mínimo existencial que se reflete, exatamente, no mínimo que se considera necessário para preservar a dignidade do ser humano (BARCELLOS 2002).

Em se tratando de recursos escassos para demandas infinitas, é fundamental a racionalização destes gastos. Assim, a gestão orçamentária responsável a cargo dos entes federativos é de vital importância para que se concretize o projeto constitucional de efetivação do direito de proteção à saúde. Já não basta prever, formular e implementar as políticas públicas: é necessário que sua execução se dê de modo racional e responsável, considerando as necessidades e as possibilidades.

Esta tarefa não é simples; afinal, trata-se da vida de milhares de pessoas. Não se pretende aqui formular ou teorizar uma resposta ou alternativa de gestão orçamentária que se proponha a solucionar o problemático binômio “necessidade x possibilidade” (SUSTEIN, 2011). Neste aspecto, intenta-se neste espaço, analisar o panorama da administração dos recursos públicos sob a ótica do princípio da economicidade.

O princípio da economicidade leva em consideração basicamente o custo, sobre a sua valoração,

[...] o gestor público deve, por meio de um comportamento ativo, criativo e desburocratizante tornar possível, de um lado, a eficiência por parte do servidor, e a economicidade como resultado das atividades, impondo-se o exame das relações custo/benefício nos processos administrativos que levam à decisões, especialmente as de maior amplitude, a fim de se aquilatar a economicidade das escolhas entre diversos caminhos propostos para a solução do problema, para a implementação da decisão (BUGARIN, 2001).

O presente trabalho propõe-se a uma análise quantitativa e qualitativa do dever público fundamental, atribuído ao gestor de bem planejar o orçamento. Pretende-se analisar o total dos gastos destinados pelo Município ao setor de proteção à saúde, tanto no montante global quanto nas partes destinadas à programas e ações voltadas à proteção da saúde. Mediante tais dados, será feito o cotejo entre o gasto realizado e o princípio da economicidade, observando criticamente se o planejamento e a gestão destes recursos pode ser considerada eficiente sob a ótica do referido princípio.

Escolheu-se o Município de Mossoró como cenário desta análise, por entender que é o âmbito federativo que mais se aproxima do público em geral, o que permitirá uma análise crítica

quanto à efetividade do gasto realizado.

O Município de Mossoró foi eleito, especificamente, por ser o local de vivência destas pesquisadoras, tornando mais fácil o acesso aos dados e a constatação *in loco*. Ademais, o Município de Mossoró tem sido palco de inúmeros escândalos envolvendo má gestão e desvios de verbas destinadas aos serviços de saúde, a exemplo do que houve em 2006 com o Escândalo dos Sanguessugas (máfia das ambulâncias), em 2014 surgiram denúncias de superfaturamento em compras de insulina realizadas pela prefeitura e em 2015 um desvio de 32 milhões da Casa de Saúde Dix-Sept Rosado. Enfim, casos reais de corrupção e falta de racionalidade dentro dos serviços de saúde pública, por si só despertaram a curiosidade em saber como o Município de Mossoró tem planejado seu orçamento, no que tange às ações de saúde.

Uma hipótese inicial, e que certamente carecerá de um trabalho mais aprofundado, é de que o Município de Mossoró destina sim o mínimo constitucionalmente estabelecido às ações de saúde, chegando a ultrapassar este limite. No entanto, devido a se tratar de uma necessidade com elevada demanda e de difícil mensuração, os recursos acabam sendo insuficientes para o atendimento real e efetivo das demandas existentes no âmbito municipal, o que não caracteriza necessariamente desídia do Município, nem o seu descumprimento no dever fundamental de aplicar o mínimo constitucionalmente exigido. Por outro lado, a demanda excessiva, a contínua judicialização de prestações de saúde, o mal planejamento no gasto dos recursos e desvios de verbas, contribuem significativamente para um aparente quadro de desordem e instabilidade do sistema público municipal de saúde.

A fim de sedimentar o referencial teórico do presente trabalho, cumpre esclarecer como se dá o planejamento orçamentário na esfera pública brasileira. Orçamento público, de maneira geral, corresponde a uma lei que traz a previsão das receitas e estimativa das despesas de um Governo para um determinado período. Para que o orçamento seja elaborado a fim de se aproximar ao máximo da realidade, é preciso ser baseado em estudos e dados confiáveis que irão compor o processo de elaboração do orçamento.

Geralmente, no caso do orçamento base zero (LEITE, 2014; TORRES, 2008; OLIVEIRA, 2012), não é possível tomar como base as despesas de exercícios anteriores para a elaboração do orçamento de exercícios futuros – deve-se, ao menos em tese, estabelecer quais as necessidades, para então elaborar-se um plano orçamentário voltado àquela realidade específica. Via de regra, busca-se equilibrar receitas e despesas para que não haja déficits, embora tal conta não seja precisa por se tratar de necessidades e recursos humanos, não havendo como calcular com rigor matemático as necessidades da vida.

Mesmo assim, entende-se que a racionalidade e o planejamento são ferramentas imprescindíveis à serem utilizadas pelo Poder Executivo, quando da elaboração de seu planejamento orçamentário. Segundo Torres (2008), o orçamento não tem por finalidade o controle do Executivo ou um dirigismo econômico e ao intervencionismo; na verdade, pretende ele, a regulação da economia e das relações sociais por intermédio da atividade administrativa, de caráter subsidiário.

De acordo com o Art. 165 da Constituição Federal é de iniciativa do Poder Executivo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Apesar desses três documentos, o orçamento é uno. O princípio da unidade orçamentária não significa a existência de um único documento, mas a integração finalística e harmonização entre os diversos orçamentos (TORRES, 2008).

O Plano Plurianual (PPA) contempla as metas e programas por um período de quatro anos, tendo que ser encaminhado para apreciação pelo Legislativo Municipal até o dia 31 de agosto do primeiro ano de governo. Por sua vez, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), elencando parâmetros para sintonizá-la com o PPA. A LOA é elaborada para possibilitar a concretização dos programas e metas previstos no Plano Plurianual.

Para que se possa ter uma gestão orçamentária responsável é necessária a adequação do orçamento à realidade. A gestão responsável se caracteriza por ser uma gestão de resultados e de performance, e não meramente procedimental (TORRES, 2008). Deve contemplar ainda a transparência, tendo em vista que esta é um subprincípio da responsabilidade fiscal.

O orçamento pode ser visto como forma de concretização de decisões organizacionais estratégicas uma vez que, por seu intermédio, planos passam a uma dimensão menos abstrata, na medida em que se definem ações organizacionais específicas e identificadas com cada um dos responsáveis pela sua execução (BIN; CASTOR, 2007).

A racionalidade do gestor público passa a ser a chave mestra para um dos grandes desafios do século: alcançar a estabilidade financeira e o equilíbrio orçamentário através de políticas de longo prazo. Fatores de racionalidade como maximização de resultados econômicos, impessoalidade, previsibilidade, estrutura, padrões e processos organizacionais, fazem parte da elaboração e execução de um orçamento de qualidade.

Tais esclarecimentos sobre planejamento orçamentário deve considerar outro fator de extrema importância, que é o gasto mínimo em saúde, estabelecido pela Constituição Federal.

O Art. 198, §2º da Constituição, estabeleceu que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, aplicarão anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre o produto da arrecadação de impostos sob sua responsabilidade (art. 156 e art. 157 da CF), bem como do imposto de renda e imposto sobre importação, no montante que lhe é devido (art. 157, I, *a*, e II). Em termos práticos, o percentual mínimo de gastos com a Saúde a cargo do Município é de 15% do total da receita de impostos sob sua alçada. O não cumprimento deste dever possibilitará a intervenção no Município (art. 35, III), além de acarretar ao gestor, crime de responsabilidade pelo descumprimento do dever fundamental imposto pela Constituição.

Todos estes aspectos abrangem o conceito de gestão pública responsável, que configura-se na adoção de um sistema de gestão com a utilização de técnicas, ferramentas e instrumentos gerenciais capazes de contribuir para o desenvolvimento das instituições (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2011). Embora para caracterizar uma gestão como responsável leve-se em consideração inúmeros critérios, no presente trabalho, tomar-se-á como responsável o gestor que cumpre o percentual mínimo constitucional exigido (15%), elabora seu orçamento obedecendo o que determina a Constituição e legislação respectiva, destina recursos em programas e ações que viabilizem o direito fundamental de proteção à saúde, e gerencie os recursos em parceria com o Conselho de Saúde, conforme determina a legislação vigente.

## **11.2 Metodologia**

A presente pesquisa ainda está em fase de elaboração. Neste momento inicial, foi feita uma análise quantitativa do orçamento público municipal, comparando o total destinado no Plano Plurianual de 2010-2013, ao total destinado no Plano Plurianual de 2014-2017. Em um viés qualitativo, buscou-se analisar criticamente se os gastos programados para o setor de saúde pelo Município de Mossoró, pode ser considerado adequado, sob a ótica do princípio da economicidade. Embora seja uma concepção de difícil asserção no mundo factual, a materialidade deste direito será observada sob a ótica do cumprimento dos deveres fundamentais a cargo do gestor público, como gestão responsável, destinação de recursos para programas e ações que viabilizem o direito fundamental de proteção à saúde, e que gerencie os recursos em parceria com o Conselho de Saúde, conforme determina a legislação vigente.

### 11.3 Resultados e Discussão

Nos municípios brasileiros, a gestão do orçamento envolve a interpretação de objetivos, a fim de transformá-los em ação organizacional por meio do planejamento, da organização, da direção e do controle, sendo compreendido como um conjunto de processos e normas que determinam o modo de atender aos interesses públicos.

Da análise do PPA do Município de Mossoró referente aos anos 2010 – 2013, materializado na Lei nº 2.605 de 4 de janeiro de 2010, verificou-se que foram eleitos programas e ações na área da saúde voltados à prestação de atenção básica aos munícipes:

**Tabela 1** – Valor destinado à saúde pelo município de Mossoró

<b>PROGRAMA</b>	<b>PPA 2010/2013</b>	<b>PPA 2014/2017</b>
Atenção básica em saúde	139.956.414,00	266.786.648,00
Média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar	161.112.743,00	256.369.657,00
Vigilância em saúde	11.758.095,00	15.756.760,00
Assistência farmacêutica	9.118.760,00	23.618.576,00
Gestão do SUS	65.728.442,00	46.758.813,00
Proteção social básica	15.490.872,00	19.449.915,00
<b>Total</b>	<b>403.165.326,00</b>	<b>628.740.369,00</b>

**Fonte:** Elaborada pelas autoras

Observando a Tabela 1, podemos constatar um aumento de cerca de 55% nos valores previstos nos Planos Plurianuais de 2010/2013 e 2014/2017. São cifras da ordem de 225 milhões de reais a mais para serem investidos nos serviços de saúde. Porém, essa previsão não está sendo refletida em benefícios diretos para a população, já que o tempo de espera para a realização de um serviço, um exame por exemplo, pode chegar até três meses (WEBMASTER, 2015).

Os interesses públicos atuais devem estar presentes no Plano Plurianual (PPA) vigente, que no município de Mossoró atualmente, corresponde a Lei nº 3.014 de 08 de janeiro de 2014. No PPA são sugeridas ações à serem desenvolvidas dentro dos programas propostos pelo Executivo Municipal, e quanto será gasto para implantá-las em um período de quatro anos.

O orçamento público hoje em dia é um dos instrumentos mais importantes de gestão dos negócios da coletividade. Através do orçamento participativo a população participa das decisões que envolvem os recursos que serão aplicados.

Na sua essência, o orçamento participativo consiste em uma abertura do aparelho de Estado à possibilidade de a população (de um município ou mesmo de unidades territoriais administrativas supralocais) participar, diretamente, das decisões a respeito dos objetivos dos investimentos públicos. A população, organizada com base em bairros ou unidades espaciais que agregam vários bairros, debate e delibera, em assembleias, as prioridades de investimento para cada local, cabendo ao Executivo, anualmente, informar a disponibilidade de recursos para investimentos e prestar contas sobre a execução orçamentária do ano anterior (SOUZA, 2000).

Os Conselhos de Saúde são órgãos de caráter permanente, deliberativos e fiscalizadores da execução da política de saúde, inclusive sob os aspectos econômico e financeiro. Seus integrantes participam das etapas, de modo a poder influir, criticar e acompanhar a execução do Planejamento em Saúde. As atuações dos conselhos vão desde o planejamento até o controle das verbas públicas.

O Conselho Municipal de Saúde em Mossoró atua promovendo encontros em vários pontos da cidade, como em Unidades Básicas de Saúde, Sindicatos e associações para que toda a população tenha a oportunidade de sugerir melhorias nos serviços públicos de saúde. Porém, essas propostas não são prontamente atendidas, pois a participação popular na elaboração do orçamento não vincula o Chefe do Executivo, sendo necessária sua anuência para que, posteriormente, ocorra a incorporação das propostas da comunidade ao projeto de lei orçamentária.

São realizadas Conferências Municipais afim de discutir as necessidades da população e formas de gerir os recursos. No mês de julho de 2015, foi realizada a 7ª Conferência Municipal de Saúde, dando início aos debates para a formalização do Plano Municipal de Saúde de Mossoró. Segundo o Conselho Municipal, um dos principais obstáculos do plano é conseguir ter acesso ao serviço que o município diz oferecer gratuitamente.

Outro grande obstáculo para a prestação de serviços de qualidade à população mossoroense são os desvios de verbas públicas pelos governantes. Dentre tantos escândalos, têm-se a máfia dos sanguessugas (máfia das ambulâncias), noticiada amplamente nos jornais

de circulação nacional<sup>1</sup>. Inclusive, foi objeto de processo judicial

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEMBRO DE COMISSÃO DE LICITAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DECRETAÇÃO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO A QUO. 1 - Da leitura dos depoimentos dos envolvidos, percebe-se que os processos licitatórios decorrentes dos Convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a APAMIM estavam efetivamente viciados, uma vez evidente o direcionamento e a manipulação para beneficiar determinadas empresas (verossimilhança das alegações); 2 - Especificamente com relação ao agravante, é de se notar que o mesmo era membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL da Associação de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância de Mossoró - APAMIM e, como tal, assinou todos os documentos instrumentalizados nas fraudes, anuindo com as irregularidades perpetradas. A postura de conivência merece ser igualmente rechaçada pelo ordenamento jurídico, visto que, para todos os efeitos, contribui concorrentemente para a dilapidação do patrimônio público; 3 - A indisponibilidade de bens não configura confisco, uma vez que, não prosperando a ação, os bens serão liberados. Trata-se, tão-somente, de medida acautelatória que visa a garantir a reposição ao erário de possível lesão decorrente de atos de improbidade; 4 - Agravo improvido. Recife, 05 de junho de 2008. FREDERICO AZEVEDO - Desembargador Federal – Relator (BRASIL, 2008).

Este escândalo nacional de corrupção, estourou em 2006 devido aos desvios de dinheiro destinados à compra de ambulâncias. A Controladoria Geral da União detectou fraudes em processos licitatórios, em que havia superfaturamento da ordem de 120%, que em Mossoró estavam ligadas a APAMIM – Associação de Proteção e Assistência a Maternidade e a Infância de Mossoró.

Tomando por base os valores apresentados na Tabela 1, que são aqueles constantes no PPA 2014/2017 de Mossoró, e a população estimada pelo IBGE em 2015, de 288.162 habitantes, o poder público municipal investe hoje em torno de R\$ 545,47 por habitante ao ano. Tal montante pode até ser considerado razoável já que corresponde a um percentual de aproximadamente 24,9% do valor total previsto no PPA 2014/2017, superando assim o mínimo exigido de 15%. Porém, a demanda se torna maior quando contabilizamos o total de pacientes atendidos, oriundos também de cidades circunvizinhas.

---

<sup>1</sup> Governo segura auditoria sobre sanguessugas no RN. Disponível em <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/governo-segura-auditoria-sobre-sanguessugas-no-rn/>> Acesso em 23 de outubro de 2015.

Artigo em família – ONG's ligada à deputada Sandra Rosado, envolvida no escândalo dos sanguessugas, receberam 12 milhões em sete anos. Disponível em <http://www.terra.com.br/istoe-temp/edicoes/2001/imprime74188.htm> Acesso e 23 de outubro de 2015.

Como bem explica Gilberto Pedro Fernandes, em reportagem ao Jornal Gazeta do Oeste, no dia 24 de abril de 2015:

Se esse recurso fosse para atender apenas a cidade de Mossoró é possível que os serviços fossem realizados perfeitamente, mas essa não é a nossa realidade. Outro problema está no gerenciamento desse volume. Tem que haver uma mudança na forma de gerenciamento e principalmente a transparência desse uso (WEBMASTER, 2015).

Como cita Gilberto Pedro Fernandes, o mau gerenciamento e a falta de transparência nos recursos da saúde na seara municipal, são marcantes em Mossoró.

O mau gerenciamento pode ser evidenciado dentro do próprio Plano Plurianual 2014/2017, quando observamos a valorização dos serviços privados em detrimento dos serviços públicos. De acordo com o PPA atual, serão destinados do Fundo Municipal de Saúde R\$ 141.103.625,00 para a contratação de serviços da rede privada e R\$ 416.798,00 para a contratação de serviços da rede pública. Essa disparidade da ordem de mais de 140 milhões de reais, enseja uma discussão sobre quais motivos levam o Poder Executivo Municipal a optar pelo investimento em massa no setor privado. O debate fica ainda mais acentuado quando notamos que serão investidos somente R\$ 4.775.815,00 na implantação de unidades de pronto atendimento.

Esta alta discrepância entre os valores investidos nos setores públicos e privados, dá margens à discussões sobre desvios de verbas públicas, eficácia e efetividade no serviço público, e até mesmo ausência de transparência nas contas do governo municipal. Fatos estes, que violam o princípio da clareza orçamentária que preconiza a organização das entradas e despesas do orçamento com transparência e fidelidade, condenando as classificações tortuosas e distanciadas da técnica e os incentivos encobertos ou camuflados (TORRES, 2008).

De acordo com o Art. 35, III, da CF, os Estados podem intervir em seus Municípios no caso de “não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde”. No caso de Mossoró, o mínimo exigido é cumprido. O problema está na distribuição e gerenciamento das receitas municipais.

A violação de princípios administrativos afeta diretamente a gestão orçamentária do município. É o que ocorre por exemplo com o princípio da efetividade. Em Mossoró, foi destinado um montante de R\$ 41.527.125,00 para a coordenação e manutenção dos serviços administrativos da secretária de saúde.

O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional (CARVALHO FILHO, 2014).

Com este valor superior a 40 milhões, é de se notar no mínimo, uma falta de economicidade e eficácia nos serviços públicos administrativos, pois para ações como contratação de serviços da rede pública e implantação de unidades de pronto atendimento, são destinadas cifras bem menores da ordem de 416 mil reais e 4,7 milhões de reais, respectivamente.

### 11.4 Conclusões

Foi possível observar que o Município de Mossoró atende em parte aos preceitos constitucionais voltados à concretização do direito de proteção à saúde. Existem verbas suficientes, e estas estão devidamente previstas na gestão orçamentária do município, porém a população ainda espera meses por determinados serviços.

Este quadro caótico é resultado de um mau gerenciamento dos recursos e da falta de transparência dos mesmos. A racionalidade dentro dos programas previstos pelo Poder Público, assim como ações de planejamento e até mesmo de controle, são fundamentais para a reestruturação dos serviços públicos de saúde do município, a fim de que a população possa, realmente, ter seu direito de proteção à saúde concretizado, como prevê o art. 197 da Constituição Federal.

### Referências

BARCELLOS, Ana Paula. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. *In* **Direitos Fundamentais: orçamento e reserva do possível**. 2ª edição. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2010.

\_\_\_\_\_. A eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais: O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BIN, Daniel; CASTOR, Belimiro Valverde Jobim. Racionalidade e política no processo decisório: estudo sobre orçamento em uma organização estatal. **Revista de Administração Contemporânea**. Nº 3. Vol 11. Curitiba/PR. July/Sept. 2007.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**. Acórdão do agravo de instrumento AGTR85343-RN. Relator: AZEVEDO, Frederico José de. Publicado no DJ de 14-07-2008. Disponível em <<http://www.trf5.gov.br/processo/2007.05.00.104547-4>>. Acesso em 15 de outubro de 2015.

BUGARIN, Paulo Soares. O Princípio Constitucional da Eficiência, um Enfoque Doutrinário Multidisciplinar. Brasília: **Revista do Tribunal da União – Fórum Administrativo**. Maio/2001, p. 240.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª Ed. São Paulo: Atlas. 2014.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Gestão Pública Responsável**. Maria Clara Cavalcante Bugarim (org.). Brasília: CFC. 2011.

LEAL, Rogério Gesta. **Impactos econômicos e sociais das decisões judiciais: aspectos introdutórios**. Brasília: ENFAM, 2010.

SARLET, Ingo Wolf gang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 83.

\_\_\_\_\_. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**, 2007. Porto Alegre: 2007, p. 178

\_\_\_\_\_. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do Direito à Saúde na Constituição de 1988. **Revista Eletrônica sobre a reforma do Estado**. Nº 11. Setembro/Outubro/Novembro. Salvador: 2007.

SARLET, Ingo Wolf gang; TIMM, Luciano Benetti. (org.) **Direitos Fundamentais: orçamento e reserva do possível**. 2ª edição. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Os orçamentos participativos e sua espacialidade: uma agenda de pesquisa. **Terra Livre**, São Paulo, n.15, p.39-58, 2000.

SUSTEIN, CASS. **El costos de los derechos**. Buenos Aires: Sigilo Veintiuno, 2011.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – o orçamento na Constituição**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2008.

\_\_\_\_\_. “O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária”. In SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. (org.) **Direitos Fundamentais: orçamento e reserva do possível**. 2ª edição. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2010.

WEBMASTER. Conselho Municipal de Saúde quer mais transparência no uso de recursos do SUS. **Gazeta do Oeste**, Mossoró, 23 de abril de 2015. Disponível em <<http://gazetadooeste.com.br/conselho-municipal-de-saude-quer-mais-transparencia-no-uso-de-recursos-do-sus/>>. Acesso em 15 de outubro de 2015.

## CAPÍTULO 12

# POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS COMO OPORTUNIDADE PARA CRIAÇÃO DE UMA ECONOMIA VERDE: UM ESTUDO DO CASO DA ASCAMARU

*Lucas Andrade de Moraes, Cícero Otávio de Lima Paiva, Luís Gonzaga do Rêgo Neto*

### 12.1 Introdução

A Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE), afirmou que no ano de 2013, a cada dia no Brasil, eram geradas 209.280 mil toneladas de resíduos sólidos urbanos (RSU). Contudo, o meio ambiente não possui mais capacidade de se regenerar ou absorver os impactos dos grandes volumes de resíduos que agora as ações antrópicas vêm gerando.

A gestão dos resíduos, atualmente, representa um grande desafio de ordem ambiental, social, econômica, educacional, jurídica, política e cultural na sociedade contemporânea, posto o comprometimento da qualidade ambiental e da saúde pública pela geração atual e às futuras gerações, acarretado pela mudança dos hábitos sociais, aglomeração populacional em áreas urbanas, aumento da renda e do consumo, tudo isso, aliado à falta de gerenciamento, destinação, disposição, reciclagem e reutilização adequada dos resíduos sólidos, deixando de aproveitar o seu valor econômico e social.

Com a promulgação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305 de 12 de agosto de 2010, o Brasil passou a ter um marco regulatório da questão dos resíduos sólidos, tendo por objetivo garantir a destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos produzidos pela sociedade, por meio de instrumentos, diretrizes, metas e ações adotadas, por meio de responsabilidade compartilhada, entre os entes governamentais, em cooperação com os particulares e a sociedade como um todo.

Dentre os princípios estabelecidos pela PNRS, encontra-se o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor da cidadania (art. 6º, inciso VIII, da PNRS). Para tanto, a política estabelece a coleta seletiva como um instrumento de execução e promoção da inclusão social e laboral ao estimular os catadores (e separadores) de resíduos sólidos em ações que envolva a

responsabilidade compartilhada entre os diversos agentes, estabelecendo e incentivando os municípios a implantarem a coleta seletiva juntamente com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores formadas por pessoas físicas de baixa renda.

Destarte, a valorização econômica do resíduo sólido e o estímulo à inclusão social e laboral por meio da participação de catadores, pela prática da reciclagem, constitui um mecanismo primordial para a concepção de fontes de negócios, emprego, renda e geração de cidadania, bem como reduz a quantidade da utilização dos recursos naturais, diminui a ocupação (e poluição) de espaços para depósitos de materiais e reduz a poluição ambiental gerada por esses resíduos, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável e o surgimento de uma “economia verde” (PNUMA, 2011).

Diante do exposto, o presente trabalho tem por objetivo geral analisar como a Política Nacional de Resíduos Sólidos se constitui como oportunidade para criação de uma Economia Verde. Para tanto, têm-se como objetivos específicos, inicialmente, demonstrar o conteúdo da Política Nacional de Resíduos Sólidos, e posteriormente, compreender o conceito e as características da Economia Verde, e por fim, identificar impactos positivos ou negativos da PNRS na perspectiva dos catadores da ASCAMARU.

### 12.2 Referencial Teórico

A história da exploração do meio ambiente pela humanidade, inicialmente, foi baseada na necessidade, haja vista o homem primitivo extraia da natureza aquilo que necessitava para sua sobrevivência. Na medida em que ocorria a evolução humana e o seu aumento no tempo e no espaço, mais recursos naturais eram exigidos da natureza, culminando em grandes devastações ambientais, que intensificaram em escala global a partir da Primeira Revolução Industrial, posto que:

O modelo econômico atual está baseado na concentração-exclusão de renda; ambos os modelos econômicos afetam o meio ambiente. A pobreza pelo fato de só sobreviver pelo uso predatório dos recursos naturais e os ricos pelos padrões de consumo insustentáveis (NEIVA *et ali*, 2001, p. 12).

O ritmo imposto pelo modelo econômico aos países desenvolvidos e em desenvolvimento, têm prejudicado o equilíbrio ambiental e a sadia qualidade de vida da população. Diariamente o meio ambiente sofre ações dos seres humanos, estejam eles

construindo, destruindo ou transformando os diversos tipos de espaços ambientais, tendo em vista que:

O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente compreensiva dos recursos naturais e culturais (SILVA, p. 2, 2004).

Algumas dessas ações ocorrem de forma legal, visando o desenvolvimento sustentável e aliando o crescimento econômico ao ambiental. Entretanto, existem algumas ações humanas isoladas ou continuadas, oficial ou privada, que resultam em dano ambiental, em variada escala de extensão, gravidade ou duração. Esses danos são provocados por atos ou atividades lesivas ao meio ambiente.

A proteção e preservação do meio ambiente estão presentes no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, cabendo à sua disciplina ao Direito Ambiental, que é constituído por princípios e normas que têm como desígnio defender, preservar e regulamentar os comportamentos em relação ao meio ambiente em suas diferentes formas (BARBOSA, 2007; FIORILLO, 2012).

No que tange ao problema dos resíduos sólidos, foi promulgado no Brasil a Lei n.º 12.305/10, que institui a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), estabelecendo a responsabilidade compartilhada entre o poder público, as empresas e a sociedade, com vista à reduzir os impactos ambientais causados desde a produção até a destinação final dos resíduos, e um dos instrumentos é o gerenciamento, manejo, reciclagem e reaproveitamento dos resíduos sólidos através da coleta seletiva.

Desta forma, a PNRS reconhecendo o valor econômico dos resíduos gerados pela atividade humana, adota uma nova postura em relação aos resíduos ao enxergá-lo como matéria-prima potencial ambiental, econômica e social (D'ALMEIDA; VILHENA, 2000), porém:

Mais de 80% de todo o lixo produzido na Paraíba poderia ser reaproveitado, se os 223 municípios do Estado tivessem uma política eficaz de gerenciamento integrado de resíduos sólidos domésticos. Além dos inegáveis benefícios para o meio ambiente e para as futuras gerações, a estratégia garantiria geração de renda, postos de trabalho e desenvolvimento sustentável (MPPB, 2010, p.1).

A PNRS estimula a inclusão social e econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, tendo como respaldo o Decreto n.º 7.405 de 23 de dezembro de 2010, ao instituir o “Programa Pró-Catador”, que tem como finalidade a integração e articulação das ações governamentais federais, ao apoiar e fomentar a organização produtiva dos catadores, buscando desde a melhoria das condições de trabalho até a expansão da coleta seletiva, da reutilização e da reciclagem de resíduos sólidos pelos catadores (BRASIL, Decreto n.º 7.405/10).

Assim, a gestão ambientalmente adequada dos resíduos sólidos possui inúmeras possibilidades à transição para uma Economia Verde, que visa mais do que a redução da poluição, pois permite a diminuição do desperdício e o reaproveitamento de materiais, com vista a poupar os recursos naturais, aliado à geração de empregos verdes e de inclusão social e econômica (OLIVEIRA & SAMPAIO, 2011; MAKOWER, 2009; ABRAMOVAY, 2012).

O [Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente] PNUMA define **economia verde** como **uma economia que resulta em melhoria do bem-estar da humanidade e igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente riscos ambientais e escassez ecológica**. Em outras palavras, uma economia verde pode ser considerada como tendo baixa emissão de carbono, é eficiente em seu uso de recursos e socialmente inclusiva. Em uma economia verde, o crescimento de renda e de emprego deve ser impulsionado por investimentos públicos e privados que reduzem as emissões de carbono e poluição e aumentam a eficiência energética e o uso de recursos, e previnem perdas de biodiversidade e serviços ecossistêmicos. Esses investimentos precisam ser gerados e apoiados por gastos públicos específicos, reformas políticas e mudanças na regulamentação (PNUMA, 2011, p. 1) [Grifo Nosso].

Portanto, a Economia Verde contribui, além das melhorias das regras e regulamento ambientais, deve ser socialmente inclusiva, buscando a erradicação da pobreza, a redução das iniquidades e promoção dos direitos humanos e sociais (MAKOWER, 2009; ABRAMOVAY, 2012). De tal modo, é o que se observa na PNRS, que vem contribuindo para uma chamada “economia verde”, tornando-se um mecanismo de crescimento, redirecionando o investimento público e tornando mais verdes os contratos públicos.

Nesse sentido, a PNRS estabeleceu aos municípios prazo para a criação de planos para a gestão dos resíduos sólidos, devendo implementar a coleta seletiva e parcerias com cooperativas ou catadores de materiais recicláveis. Por sua vez, o município de Uiraúna - PB celebrou convênio de cooperação mútua com a Associação dos Catadores de Materiais

Recicláveis de Uiraúna/PB<sup>2</sup> (ASCAMARU), cuja finalidade é a coleta de materiais recicláveis do município, comercialização dos resíduos sólidos coletados pela ASCAMARU, além de divulgar os princípios da proteção ao meio ambiente e incentivar e preparar a população para a coleta seletiva, tornando o objeto de estudo da presente pesquisa.

### **12.3 Metodologia**

#### 12.3.1 Tipo de pesquisa

No que se refere à abordagem, foi utilizado o método qualitativo, com vista a compreender e analisar em profundidade o contexto do problema, possibilitando o entendimento das particularidades dos indivíduos, representadas pela discussão de resultados (DIEHL, 2004).

Quanto aos objetivos a referida pesquisa tratou-se de um estudo de caráter descritivo, que têm por objetivo descrever as características de uma população, de um fenômeno ou de uma experiência (GIL, 2007).

Quanto aos procedimentos, a presente pesquisa classifica-se pelo método:

a) *Bibliográfico*, que é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas e atas das reuniões da associação, isto é, material acessível ao público em geral (LAKATOS, MARCONI, 1991).

b) *Estudo de campo*, que permite observar um determinado local e/ou situação, observando uma realidade e, se necessário, buscando soluções para um problema específico (LAKATOS, MARCONI, 1991).

#### 12.3.2 População

A população da pesquisa, foram os catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis da Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Uiraúna/PB (ASCAMARU).

#### 12.3.3 - Instrumentos de pesquisa e tratamento dos dados

---

<sup>2</sup>Pessoa Jurídica de direito privado sem fins lucrativos. Registrado no Serviço Notarial e Registral Mousinho Nonato sob o n.º 205, Livro A-3 no dia 20 de fevereiro de 2013. Associação de Utilidade Pública pela Lei Municipal n.º 734 de 24 de abril de 2013.

Como instrumento de pesquisa foi adotado o questionário, haja vista constituir um instrumento que visa obter informações da população em estudo, de uma maneira sistemática e ordenada (PEREIRA, 2001).

Desta maneira, o tratamento e análise dos dados quanto aos quesitos objetivos (fechado), foram feitos por meio do programa Excel (Microsoft Corp. EUA), e os resultados obtidos serão demonstrados através de gráficos e tabelas. Os quesitos subjetivos (aberto), foram feitos por meio do método de análise de conteúdo (BARDIN, 2010; PEREIRA, 2001), no qual se observou nas respostas e categorizou-as por unidades temáticas, a identificação por conceitos e palavras-chave adotadas pela pesquisa, destacando-se pontos relevantes e transcrevendo algumas respostas, quando necessário.

#### 12.4. Resultados e Discussão

Com o advento da Lei nº 12.305/2010, os resíduos sólidos passaram a desempenhar um papel de suma importância, não só no âmbito ambiental, mas também nos âmbitos econômicos e sociais. De acordo com Galli (2013, p. 54):

A Política Nacional de Resíduos Sólidos é de fundamental importância para o desenvolvimento socioeconômico-ambiental do país seja possível, isso porque o Brasil cresce e deve fazê-lo com base em tecnologias limpas e sustentáveis, focadas na Economia Verde.

Para Teixeira (2011), no âmbito econômico, o potencial do Brasil para a reciclagem é cerca de 8,5 bilhões de reais ao ano, sendo que se perde toda essa quantia à medida que se deixa de investir na reciclagem. Sirvinskas (2010, p. 459), comenta acerca da importância da reciclagem relacionando nos âmbitos econômicos e sociais, nos seguintes termos:

É muito importante a reciclagem, porque permite a recuperação de energia, água e matéria prima. Além disso, a coleta seletiva reduz o volume do lixo depositado em aterros sanitários, diminui a extração de recursos naturais e a poluição, melhora a limpeza urbana, provoca economia no consumo de energia e auxilia na geração de novos empregos.

Nesses termos, a reciclagem dentro da Política Nacional de Resíduos Sólidos, apresenta-se de suma importância, uma vez que ela transforma os resíduos sólidos de problema para oportunidade de trabalho, surgindo assim a figura dos catadores de material reciclável.

Após anos de luta a profissão dos Catadores foi reconhecida na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), por meio da Portaria n.º 397, de 9 de outubro de 2002, do Ministério do Trabalho, registrada sob o Código n.º 5.192-05, esse reconhecimento faz com que hoje a profissão de catador seja considerada digna como qualquer outra profissão.

Os catadores desempenham um importante papel, porque o seu trabalho reduz os gastos públicos com a limpeza urbana, aumenta a duração da vida útil dos aterros sanitários, diminui o desgaste dos recursos naturais, bem como incentiva a cadeia produtiva das indústrias recicladoras com geração de trabalho.

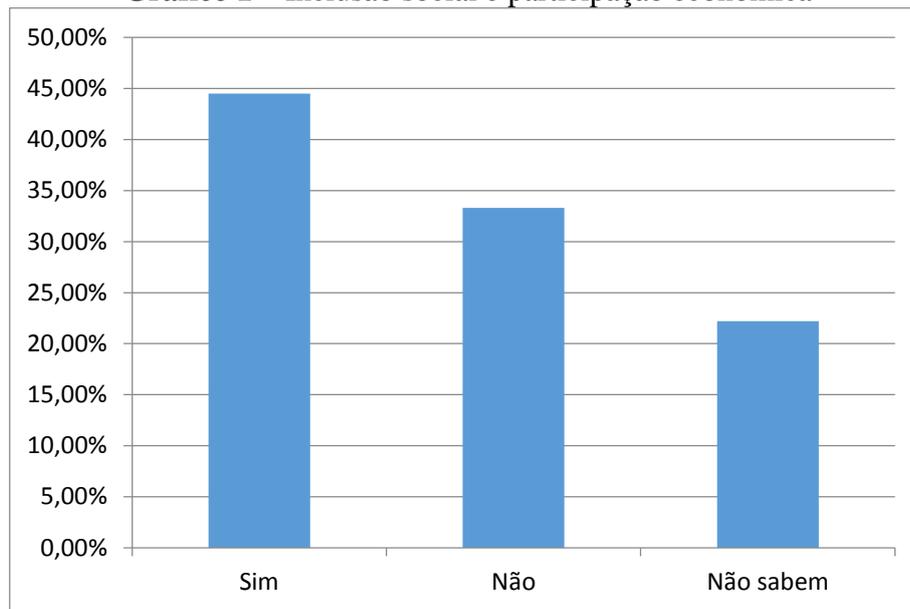
A atuação dos catadores da forma como é proposta na Lei n.º 12.305/2010, promete ao mesmo tempo uma melhoria considerável no saneamento básico, bem como a inclusão e emancipação econômica destes. Mesmo com tais incentivos ao trabalho das associações e dos catadores, as empresas privadas ou mesmo públicas ainda são as maiores responsáveis pela coleta seletiva nos municípios.

Em entrevista realizada com os catadores sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, as opiniões foram as mais divergentes diante daquilo que cada um já viveu, trabalhando na indústria da reciclagem como catador de material reciclável.

As entrevistas foram realizadas na sede da ASCAMARU – Associação de Catadores de Material Reciclável de Uiraúna, na qual trabalham 13 catadores, dos quais 9 foram entrevistados.

Questionados se com o advento da Política Nacional de Resíduos Sólidos, eles se sentiam incluídos socialmente e participantes da economia popular, as respostas foram as mais diversas, como demonstra o Gráfico 01.

**Gráfico 1 – Inclusão social e participação econômica**



Fonte: Elaborado pelos autores

Percebe-se que a maior parte dos entrevistados (4 catadores), se sentem incluídos socialmente e participantes na economia local, porém se levarmos em consideração aqueles que não souberam responder, a maioria, (5 catadores) ainda não se sentem de fato participantes da economia.

Tal visão pode ser atribuída ao fato de que, mesmo passando por uma dura rotina, os catadores de material reciclável recebem muito pouco ao final de um dia de trabalho, muitos não conseguem chegar nem à um salário mínimo.

Magera (2003, p. 34), descreve aquilo que seria a rotina de trabalho dos catadores, nas seguintes palavras:

Muitas vezes, ultrapassa doze horas ininterruptas; um trabalho exaustivo, visto as condições a que estes indivíduos se submetem, com seus carrinhos puxados pela tração humana, carregando por dia mais de 200 quilos de lixo (cerca de 4 toneladas por mês), e percorrendo mais de vinte quilômetros por dia, sendo, no final, muitas vezes explorados pelos donos dos depósitos de lixo (sucateiros) que, num gesto de paternalismo, trocam os resíduos coletados do dia por bebida alcoólica ou pagam-lhe um valor simbólico insuficiente para sua própria reprodução como catador de lixo.

Diante das condições vivenciadas pelos catadores de material reciclável em seu ambiente de trabalho, demonstra que os mesmos não têm condições favoráveis para

desempenhar suas funções, sem falar no fato de que é mínimo o que eles recebem diante de uma longa e exaustiva jornada de trabalho.

Medeiros e Macedo (2006), explicam ainda, que os catadores separam do lixo aquele material que é possível ser encaminhado para reciclagem, de modo que acumule uma quantidade suficiente para vender e entregar à empresas ou sucateiros que atuam como mediadores entre os catadores e as indústrias de reciclagem. Após um dia de trabalho um catador ganha entre 2 e 5 reais, a depender da quantidade, bem como do tipo de material recolhido.

A atividade desenvolvida pelos catadores faz parte de uma grande cadeia, que na maioria dos casos se mostra bastante lucrativa, porém é paradoxal às suas condições de trabalho e de vida, consideradas subumanas, bem como a sua péssima remuneração (LEAL *et al.* 2002).

Em suas respostas alguns catadores afirmaram que esperavam ainda melhorias, mas foram unânimes em perceber impactos positivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, sendo apontado como principais benefícios, o fim do trabalho no lixão, e o apoio da sociedade e do poder público. Nas palavras dos catadores:

Sim, já teve muitas coisas satisfatórias, né? A gente já conseguiu primeiramente um espaço, a gente não tinha um espaço pra trabalhar, né? Já conseguimos vários apoios, né? A Paróquia, a Congregação, a gente já tem o apoio do Sebrae, da Recid, do Cooperar, a Caritas Regional também é um dos grandes apoios pra associação. Hoje a gente já tem um apoio muito grande também do Município que já ajuda a gente em vários itens, né? Inclusive a gente já tem um conveniozinho com eles pra ajudar na parte de despesas, alimentação e gás, combustível, eles ajuda muito (Sic. Entrevista 01).

Melhorou pra nós do tempo que a gente começou a trabalhar pra agora, já melhorou o trabalho mesmo, que a gente trabalhava num grande lixão trabalhando, agora tamo trabalhano aqui na rua né, e eu trabalhando na sombra que eu trabalhava no sol também, agora passa a trabalhar na sombra e a quantidade de material que vem mais limpo do que a gente pegava no lixão, o material mais limpo, até o cheiro é diferente, porque lá é muito misturado, então dá um cheiro muito forte, já aqui é menos (Sic. Entrevista 08).

Sim, positivos. Em breve vai ser implantada a coleta seletiva e esperamos que isso seja e que quando for implantada nós que vamos tomar de conta da limpeza geral do Município (Sic. Entrevista 09).

Um impacto negativo apontado por um dos entrevistados (Entrevista 07), foi ainda a questão do preconceito por parte de alguns, tendo o mesmo ainda dito que mesmo havendo preconceito, havia pessoas como as crianças e idosos que gostavam do trabalho deles.

Em outro questionamento, outro catador também fala sobre a discriminação. Nas palavras dele:

Que o pessoal discrimina muito, fica o pessoal na rua discriminando “olha onde vai passando os lixeiros”, mas não é lixeiro, é catador de reciclagem. Eles deveriam também olhar, né? O pessoal, o cara passa, muita gente diz “olha esses lixeiro véi no mei da rua aí catano”, mas não sabe o ‘caba’ 140 a fazendo pra limpar, manter a cidade limpa (Sic. Entrevista 05).

Diante disso, é reforçada a ideia de que o catador de material reciclável é muitas vezes confundido com aquilo que ele trabalha: o lixo. Nos discursos deles, percebe-se que eles têm consciência ambiental diante da profissão que exercem, mostrando que a educação ambiental não é algo necessário somente para as pessoas pobres, mas necessário para todos. Conforme Galli (2013, p. 64) reflete, “[...] mais do que melhorar a qualidade de vida dessas pessoas e extinguir o analfabetismo, é preciso acabar com o analfabetismo ambiental que atinge não apenas os pobres e excluídos”.

### 12.5 Conclusão

A Lei nº 12.305/2010, constituiu um marco nas normas que regem o direito ambiental, em seu corpo o referido diploma legal apresentou diversos aspectos, jurídicos, sociais e ambientais, e a sua base principiológica demonstrou a preocupação da mesma na proteção, não só com o meio ambiente, mas também com os setores econômicos e sociais.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos é uma legislação que oportuniza a construção de uma economia verde, isso porque há uma melhoria no bem-estar social, atrelado a promoção da igualdade social, na busca de inserção social e emancipação econômica dos catadores de material reciclável, além de reduzir impactos ambientais, uma vez que a destinação adequada dos resíduos sólidos minimiza a poluição.

É importante ressaltar que somente haverá inclusão dos catadores se houver uma atuação por parte do Poder Público no sentido da edição de uma norma específica que tutele de forma satisfatória os catadores de material reciclável, bem como a implementação de políticas públicas voltadas para a inserção dos mesmos e fiscalização para saber se os seus direitos estão sendo respeitados, além de uma educação ambiental por parte da sociedade no sentido de valorizar os catadores e o trabalho que eles fazem. Sem isso, a inclusão social será apenas uma

utopia, prevista num inciso de uma lei, não havendo assim, eficácia da norma no mundo jurídico.

Na percepção dos catadores da ASCAMARU, a Política Nacional de Resíduos Sólidos ainda não está sendo devidamente aplicada, sendo necessário ainda a implementação de políticas públicas que a tornem efetiva, de forma específica, na busca pela inclusão social dos catadores de material reciclável.

É importante verificar que já é perceptível pelos catadores da ASCAMARU, melhorias com o advento da Lei nº 12.305/2010, os impactos positivos apontados pelos catadores, foram principalmente o fim do trabalho no lixão, o apoio da comunidade e também do Poder Público. Em contrapartida, impactos negativos também são reconhecidos pelos catadores, como por exemplo, a discriminação por parte da sociedade.

Melhorias são esperadas pelos catadores com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dentre as quais, estão a coleta seletiva e a melhoria nos salários.

## **Referências**

ABRAMOVAY, Ricardo. **Muito além da economia verde**. São Paulo: Ed. Abril, 2012.

ABRELPE. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2012**. Disponível em: <<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2013.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2014.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Introdução ao Direito Ambiental**. Campina Grande-PB: EDUFPG, 2007.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BRASIL. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Lei n.º 12.305 de 12 de agosto de 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 10 set. 2014.

D`ALMEIDA, M. L. O.; VILHENA, A. **Lixo municipal: manual de gerenciamento integrado**. 2. ed. São Paulo: IPT/CEMPRE, 2000.

DIEHL, A. A. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

Era dos negócios. Trad. Célio Knipel Moreira. São Paulo: Editora Gente, 2009.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GALLI, Alessandra. A educação ambiental, seu papel transformador e a nova política nacional de resíduos sólidos. In: BECHARA, Erica (Org.). **Aspectos Relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Lei 12.305/2010. São Paulo: Atlas, 2013, p. 142-159.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia científica**. 2. ed. ver. ampl. São Paulo: Atlas, 1991.

LEAL, A.C.; JÚNIOR, A. T.; ALVES, N.; GONÇALVES, M. A. & DIBIEZO, E. P. A reinserção do lixo na sociedade do capital: uma contribuição ao entendimento do trabalho na catação e na reciclagem. **Revista Terra Livre**, São Paulo, 18(19), 177-190, jul/dez, 2002.

MAGERA, M. **Os empresários do lixo**: um paradoxo da modernidade. Campinas: Átomo, 2003.

MAKOWER, J. **A economia verde**: descubra as oportunidades e os desafios de uma nova era dos negócios. Tradução: Célio Knipel Moreira. São Paulo: Gente, 2009.

MEDEIROS, L. F. R.; MACEDO, K. B. Catador de material reciclável: uma profissão para além da sobrevivência? **Psicologia & Sociedade**; 18 (2): 62-71; mai./ago, 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA (MPPB). **85% do lixo produzido na PB deveria ser reaproveitado**. Publicado em 14 de junho de 2010. Disponível em: <<http://mp-pb.jusbrasil.com.br/noticias/2228970/85-do-lixo-produzido-na-pb-deveria-ser-reaproveitado>>. Acesso em: 22 out. 2014.

NEIVA, A, MOREIRA, M., COZETTI, N., MEIRELLES, S., NORONHA, S., Mineiro, P., Agenda 21: o futuro que o brasileiro quer. **Revista Ecologia e Desenvolvimento**, 2001.

OLIVEIRA, Carina; SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha (Orgs.). **A economia do verde no contexto do desenvolvimento sustentável**: a governança dos atores públicos e privados. Rio de Janeiro: FGV, Direito Rio, 2011.

PEREIRA, J. C. R. **Análise de dados Qualitativos**: Estratégias Metodológicas para Ciências da Saúde, Humanas e Sociais. 3ª ed. São Paulo: EdUSP, 2001

PNUMA. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza – síntese para tomadores de decisão**. 2011. Disponível em: <<http://www.unep.org/greeneconomy>>. Acesso em: 10 set. 2014.

SILVA, José Afonso de. **Direito constitucional ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2004.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

TEIXEIRA, Izabella. **Governo trabalha para melhorar o licenciamento ambiental**. Conjuntura da infraestrutura. São Paulo: EESP- FGV/ ABDIB, 2011.

## CAPÍTULO 13

### DIREITO, DOCTRINA SOCIAL DA IGREJA E PROBLEMÁTICAS REGIONAIS: A FUNDAMENTALIDADE DO ACESSO À ÁGUA

*Amanda Oliveira da Câmara Moreira, Silvério Alves Filho*

#### 13.1 Introdução

O presente trabalho tem como finalidade propor uma reflexão que encare o acesso à água enquanto sendo um direito fundamental do ser humano, cuja tutela é ainda mais imperiosa em localidades onde a escassez é recorrente, como é o caso do semiárido nordestino.

Nesta perspectiva, investigar-se-á o ordenamento jurídico, como também a doutrina a ele respectiva, a fim de destrinchar como esta problemática é tratada pelo direito brasileiro. Contudo, o presente trabalho buscará, também, transcender o que o sociólogo Santos denominou de “serena arrogância” (SANTOS *apud* ARANHA, 2011, p. 74), isto é, uma confiança epistemológica vigente na academia que acaba, muitas vezes, por rejeitar as contribuições jurídico-políticas que podem advir da realidade cotidiana dos povos, na qual se enquadraria, *mutatis mutandis*, a experiência religiosa.

Consoante a este parâmetro, propor-se-á, ainda, uma crítica em face da modernidade e seu ideal científico, o qual “pretendia eliminar da sociedade qualquer vestígio de obscurantismo, que seria representado pela consciência falaciosa e ilusória da religião” (LOPES JÚNIOR, 2007, p.1). Pautando-se nesta crítica, buscar-se-á, na análise do pensamento religioso, fundamentos e sugestões pertinentes para a problemática ora analisada.

Neste sentido, fundamentar-se-á, com base no tema proposto neste trabalho, a pertinência de se dialogar com as contribuições oriundas da Doutrina Social da Igreja Católica, devido sua capacidade singular de cooperar para a teorização do direito à água a partir de uma perspectiva emancipatória.

Saliente-se, porém, *ab initio*, que o pensamento aqui apresentado não terá, de modo algum, o ânimo de exaurir as discussões sobre o tema, tampouco de impor a compreensão de mundo de uma determinada entidade religiosa. Ao revés disto, pretende-se buscar o diálogo com os ensinamentos disponibilizados na referida doutrina, negando-se, ao mesmo tempo, posturas fundamentalistas e secularistas, em nome de um ambiente acadêmico secular, mas que

possa colher, conforme o caso e a pertinência temática, contribuições nos discursos religiosos, dos mais diversos credos (SANTOS, 2014, p. 99). Assim, buscar-se-á, levando-se em conta o bem comum e a justiça social (JOÃO XXIII, 1961, n.º 40), uma teorização acerca da essencialidade do acesso à água, que seja, ainda, condizente com os anseios e peculiaridades do meio semiárido nordestino.

Como referencial teórico, utilizou-se da análise do ordenamento jurídico pátrio, análise constitucional da água como Direito Humano Fundamental e dos documentos da Doutrina Social da Igreja, ligadas ao acesso à água com base em problemáticas regionais.

### 13.2 Metodologia

O presente artigo foi realizado consoante a um viés jurídico-sociológico e segundo a utilização do método dialético, por meio do qual consultou-se pesquisas bibliográficas referentes ao direito pátrio, à Doutrina Social da Igreja Católica e às singularidades da questão da água no semiárido nordestino, com o escopo de demonstrar, a partir do confronto de tais dados, que o acesso a este recurso hídrico deve ser considerado, de modo expresso, como um direito humano fundamental, porquanto intrínseco à proteção da vida.

### 13.3. Direito e pós-modernidade: Da possibilidade de se dialogar com as questões de direitos humanos trazidas pelo pensamento religioso

#### 13.3.1 A modernidade e o enterro da religião ainda viva

Uma questão da qual não se pode fugir quando se utiliza, na academia, um discurso de um credo religioso como parâmetro de análise, é a seguinte: tal conduta não ameaçaria a independência e a secularidade do conhecimento acadêmico?

Para responder a esta indagação, faz-se necessário investigar, *a priori*, ainda que de modo geral, as raízes da caracterização secularista do conhecimento científico, do qual faz parte a ciência jurídica. Ao analisar esta problemática, Santos (2014, p. 99) aduz que, no Ocidente, a separação entre conhecimento científico e religião ganhou força, de modo geral, a partir do iluminismo, segundo o qual o pensamento religioso seria anacrônico, devendo ser redirecionado ao espaço privado, numa espécie de fase de transição, até o seu total desaparecimento. O pensamento científico, objetivo, haveria de suplantar a imaginação.

Neste sentido, apenas para citar dois campos do conhecimento analisados por Alves (LOPES JÚNIOR, 2007, p.2), Marx sentenciou que a religião era o ópio do povo, e Freud, por sua vez, que era uma neurose coletiva (MACIEL, 2007, p. 66). Tal como patologias temporárias, haveriam de ser superadas. Esta previsão, porém, não logrou êxito. Ainda que com intensidades distintas, o comportamento religioso continua presente nos mais diversos seguimentos sociais e culturais.

Mais do que isso, ao contrário do que previa a modernidade, a partir da segunda metade do século XX, surgiram compreensões teológicas que tendem a não aceitar o âmbito privado a elas legado, requerendo, ao revés, espaço nas discussões políticas (SANTOS, 2014, p. 39). Para estas teologias políticas, o pensamento moderno fracassou. Portanto, salvo melhor juízo, o discurso religioso segue, então, destinado muito mais a transformar-se que a desaparecer (ALVES, 1999. p. 100).

Diante deste novo quadro, deve-se averiguar a possibilidade de diálogo com essas novas teologias que buscam espaço político, como também investigar se elas têm algo à contribuir neste campo específico dos direitos humanos. Assim, é que se poderá responder à indagação feita no primeiro parágrafo deste tópico.

### 13.3.2 A visceralidade do sofrimento humano a partir da realidade religiosa

Analisando este processo de busca do terreno público por parte das teologias políticas, Santos reflete que:

A tradição moderna ocidental, ao separar a alma do corpo, degradou este último ao concebê-lo como constituído por carne humana. Em consequência, a conceitualização (e dignificação) do sofrimento humano passou a ser feita através de categorias abstratas, sejam elas filosóficas ou éticas, que desvalorizam a dimensão visceral do sofrimento, a sua marca visível de experiência vivida na carne (SANTOS, 2014, p. 125).

Nesta esteira, conclui o autor que a experiência religiosa, em específico a cristã em sua vertente emancipatória, permite um acesso mais denso, direto e intenso ao sofrimento na carne, o que não é possibilitado pelo acesso ao sofrimento constituído por determinados paradigmas científicos, suas distâncias epistemológicas (sujeito/objeto) e categorias. Enquanto estes procuram um equilíbrio entre compreensão e intervenção, aquela aduz prioridade absoluta à intervenção, por ver no outro um ser dotado de alma, de dignidade distinta.

Esta sensibilidade singular, oriunda das reações viscerais da intersubjetividade entre o eu e o próximo, advinda da experiência religiosa, traria uma força ímpar à luta por um mundo mais justo e equânime, onde a experiência religiosa seria sinônimo de esperança, uma tentativa de superar o presente dado, uma tentativa de rebeldia contra a dor e o sofrimento (BARBOSA, 2008, p. 78). A religião, nesta perspectiva, antes de ser ópio ou neurose, é um instrumento de sobrevivência, de dignificação do homem e de libertação.

Neste sentido, conclui-se que uma teoria dos direitos humanos tem muito a ganhar com a apreciação desta característica singular da religiosidade, como expressão de liberdade e esperança diante da materialidade injusta e opressora fornecida pelo parâmetro positivista. Buscar este diálogo não é impor a opinião de um determinado credo religioso, mas sim propor um pluralismo acadêmico efetivo (e não restritivo) e secular (não secularista). Essa postura sinaliza, portanto, uma teorização da tutela dos direitos humanos que não relega a perspectiva tão rica que justamente só a humanidade possui: a experiência religiosa.

### 13.4 Da doutrina social da igreja católica

Dentre os mais diversos campos de análise trabalhados pelo catolicismo, interessa-nos aqui, o estudo sobre a sua doutrina social, constituída pelo conjunto de orientações dadas pela Igreja Católica sobre os temas sociais mais variados, dirigidos não só aos cristãos, mas a “todos os homens de boa vontade” (JOÃO XXXIII, 1963, n.º 162).

Investigando esta perspectiva, percebe-se que tais orientações tornaram-se mais concisas e organizadas a partir da encíclica *Rerum Novarum*, a “carta magna” da doutrina social católica (CAMACHO LARAÑA, 1995, p. 11), escrita pelo papa Leão XIII, em 1891, sobre as mazelas sofridas pelo operariado daquele tempo.

De lá para cá, conforme os paradigmas sociais, econômicos e políticos foram se modificando, a doutrina social católica foi sendo perenemente atualizada, assim permanecendo até os dias atuais (CAMACHO LARAÑA, 2011, p. 2).

#### 13.4.1 Da pertinência da análise da Doutrina Social da Igreja

Um dos motivos pelos quais reputa-se pertinente o estudo do pensamento social da igreja, é o fato das suas confluências com o pensamento jurídico pátrio.

Dentre estas confluências, talvez uma das mais explícitas tenha ocorrido no direito trabalhista. Neste sentido, o então Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, José Ajuricaba da Costa e Silva, chega a dizer que o ramo jurídico laboral “está impregnado desta doutrina, pois sendo uma solução de compromisso entre o capitalismo e o socialismo, repele a luta de classe e o domínio de uma sobre a outra” (1992, p. 52). Adiante, o mesmo jurista arremata: “O Direito do Trabalho pode, pois, ser considerado como a doutrina social da Igreja, transformada em direito positivo” (Ibidem, p. 53).

Diversas outras contribuições poderiam ser citadas, tais como as reflexões sobre Direito Internacional levadas a efeito na encíclica *Populorum Progressio*; a fundamentação da função social da propriedade presente na *Mater et Magistra*; o clamor pela observância dos direitos humanos em âmbito internacional consubstanciado na *Pacem in Terris*; ou, ainda, a preciosa abordagem feita pelo atual Papa, Francisco, acerca da ecologia e do direito ambiental, dando-lhe uma abordagem integral e paradigmática, por meio da encíclica *Laudato Si'*. Porém, o que nos interessa no presente momento é a questão do acesso à água, motivo pelo qual só nele nos aprofundaremos.

### 13.4.2 A questão da água na doutrina social da Igreja

O acesso à água de qualidade, principalmente por parte das populações menos favorecidas, é um tema recorrente no pensamento social católico. Inquietava o Papa João Paulo II, por exemplo, o fato de que, em muitas sociedades, diversos direitos surgiam, oriundos das novas tecnologias, enquanto nas nações mais pobres sequer eram atendidos os direitos basilares à alimentação e à água potável (JOÃO PAULO II, 2003, n.º 5).

Adverte a Igreja, que a água, tal como a terra, é uma herança comum, uma vez que “Deus deu a terra ao gênero humano, para que ela sustente todos os seus membros, sem excluir nem privilegiar ninguém” (FRANCISCO, 2015, n.º 93). Assim é que, para o catolicismo, o ser humano não é proprietário absoluto dos bens naturais, porquanto é também ele criatura (*Ibidem*: 117). Neste sentido, embora o homem tenha uma dignidade peculiar em face do resto da criação (*Ibidem*, n.º 65), tal singularidade não faz com que ele possa dela livre dispor. O homem, seria, assim, um administrador responsável pelo resto da criação, não lhe sendo permitido desconsiderar, na gerência destes recursos, as necessidades das pessoas mais carentes, como também os limites da capacidade da natureza em provê-lo.

Diante do exposto, reputa-se necessário que esta responsabilidade do ser humano com o outro e com o resto da criação seja tutelada de modo adequado no campo jurídico (PONTIFÍCIO CONSELHO DE JUSTIÇA E PAZ, n.º 468), por meio de um direito que estabeleça as regras para as condutas permitidas à luz do bem comum. (FRANCISCO, n.º 117).

Visando este bem comum, a Igreja assevera a impertinência de se tratar o acesso a água pelo viés meramente privado-mercadológico. Ao contrário, a essência do direito à água é pública, dada extrema importância que este bem possui em relação à coletividade (PONTIFÍCIO CONSELHO DE JUSTIÇA E PAZ, 2004, n.º 465).

Destarte, consoante ao pensamento católico, para a concessão de uma tutela jurídica adequada à proteção do recurso hídrico deve-se, necessariamente, considerar a imprescindibilidade do seu acesso para a vida humana, sendo necessária a maturação duma consciência solidária que considere o acesso à água como direito universal de todos os seres humanos, sem distinções nem discriminações (BENTO XVI, 2009, n.º 27). Por sua vez, o atual papa, Francisco, assevera ser o direito à água potável e segura, “um direito humano essencial, fundamental e universal, porque determina a sobrevivência das pessoas e, portanto, é condição para o exercício dos outros direitos humanos” (2015, n.º 30).

Portanto, a Igreja Católica ressalta em sua doutrina a necessidade de se tutelar juridicamente o direito de acesso à água como um direito humano essencial à vida, cujo exercício deve visar a consecução do bem comum. Nesta tutela, saliente-se o incentivo à uma posição preferencial pela proteção do acesso por parte dos pobres, hipossuficientes, os quais, invariavelmente, são as maiores vítimas de sua escassez (*Ibidem*, n.º 29).

### 13.5 A questão da água no direito pátrio

A princípio, a Constituição Federal aduz que a União tem a água como bem (art. 20, III), incumbindo à esta a exploração, de modo direto ou mediante concessão, autorização ou permissão, do aproveitamento energético dos cursos de água (art. 21, XII, *b*), cabendo a esta, também, de modo privativo, legislar sobre o assunto (Art. 22, IV). As águas igualmente são bens dos Estados (art. 26, I), ressalvadas as que pertencem à União.

Ainda acerca da domínialidade do recurso hídrico, aduz o art. 1º, I da Lei nº 9.433/1997, que “a água é um bem de domínio público”. Neste sentido, é pertinente ressaltar que embora o art. 1º do Decreto 24.643/1934, assevere que “as águas públicas podem ser de uso comum ou

dominicais”, a Lei nº 9.433, haveria revogado esta última parte, ao declarar, em seu art. 18, a inalienabilidade das águas<sup>3</sup>. Ora, se são inalienáveis, não podem ser dominicais (privadas).

Com base nesta posição de que as águas só podem ser considerados como “bens de uso comum”, depreende-se que “o ente público não é proprietário, senão no sentido puramente formal (tem o poder de autotutela do bem), na substância é um simples gestor do bem de uso coletivo” (GIANNINI *apud* MACHADO, 2014, p. 500). Por fim, uma vez que a Lei nº 9.433/1997, não especificou qual a água utilizada como parâmetro para a normatização, deve-se concluir, quer seja de superfície ou subterrânea, fluente ou emergente, a água será de domínio público.

### 13.5.1 Do direito à água enquanto direito humano fundamental

Direito humano fundamental é aquele que se possui não por merecimento ou esforço, mas simplesmente pelo fato de ter nascido, como expressão inerente da dignidade humana. Para se propor a compreensão do direito à água nesta perspectiva, ressalta-se a determinação presente *caput* do art. 225 da Constituição Federal, que garante à todos o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.

Para Bonavides, o direito ao meio ambiente nos moldes acima, pertenceria aos “direitos de fraternidade” ou fundamentais de “terceira geração” (BONAVIDES, 2015, p. 584). Neste esteio, há de se destacar que embora o dispositivo constitucional supracitado não se encontre inscrito no Título II da Carta Magna, pode ser tido como pertencente aos direitos fundamentais, porquanto o catálogo destes, no sistema brasileiro, é materialmente aberto (DEL POZO *apud* KRELL, 2013, p. 2078), não se podendo desconsiderar que o direito ao meio ambiente reforça e estende o direito à vida (art. 5º, *caput*) e à saúde (art. 6º, 196 e s.). Destarte, ao assumirmos o direito fundamental a um meio ambiente que garanta vida sadia àqueles que nele vivem, não podemos olvidar das águas que dele fazem parte (rios, lagoas, poços etc.).

Doutra ponta, a Constituição Federal também não enumera o acesso à água para consumo no Título concernente aos direitos fundamentais. Apesar disto, impossível negar que goze do referido *status*, porquanto inseparável da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e de alguns dos direitos individuais e sociais garantidos nos arts. 5º e 6º do diploma, tais como

---

<sup>3</sup>Lei nº 9.433/97, art. 18. “A outorga não implica alienação parcial das águas, que são inalienáveis, mas o simples direito de seu uso”.

os referentes à inviolabilidade da vida, à alimentação e à saúde, já que o ser humano utiliza o líquido no preparo de alimentos e poucos dias pode restar vivo sem sua ingestão.

Por isso, conforme já vem ocorrendo em alguns países da América Latina<sup>4</sup>, faz-se imprescindível a sua inserção no quadro dos direitos fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro, para que possa ser implementado com a devida dimensão, de modo a evitar resistência, conflitos e interpretações dúbias ou restritivas (MACHADO, 2014, p. 509).

### **13.6 Direito, doutrina social da igreja e problemáticas regionais**

#### 13.6.1 A tutela jurídica da água no semiárido

A disponibilidade e uso da água no Nordeste do Brasil, particularmente na região semiárida, continuam a ser uma problemática crucial no que diz respeito ao seu desenvolvimento.

É notório que relevantes esforços vêm sendo empregados nos últimos anos, pelo Estado e por organizações como a ASA (Articulação do Semiárido Brasileiro), com o escopo de implantar infraestruturas hábeis em disponibilizar água para suprir razoavelmente o abastecimento humano e animal e viabilizar a irrigação. Contudo, esses esforços ainda são, de forma global, insuficientes para resolver os problemas decorrentes da escassez deste precioso líquido, o que faz com que as populações continuem vulneráveis à ocorrência de secas, especialmente quando se trata do uso difuso da água no meio rural (CIRILO; MONTENEGRO; CAMPOS; 2010, p. 82)

Tal problemática é agravada pelas discrepâncias econômico-sociais presentes na região, que giram em torno, basicamente, da extrema desigualdade na posse de terras, de bens e de poder político, o que dá ensejo, por consequência, à uma notória injustiça no acesso à água, alimentação, saúde e educação de qualidade por parte das classes menos favorecidas.

Diante deste quadro, faz-se mister salientar que “no semiárido, o acesso à água é um direito humano básico que necessita ser urgentemente efetivado para toda a população, em especial aos agricultores familiares” (SILVEIRA, 2009, p. 80).

Considerando o parâmetro da luta pela água nesta região, impossível não lembrar do Monsenhor Expedito, o qual o presidente FHC apelidou de “Apóstolo das Águas”, por

---

<sup>4</sup>Como nas novas Constituições do Equador, Bolívia e Uruguai.

reconhecer a “força e a obstinação com que defendia a expansão da oferta de água para o semiárido nordestino como condição essencial para a preservação de vida e de dignidade humana” (CARDOSO *apud* AZEVEDO, 2000, p. 113). O sacerdote, assevera Grossman (1990, p. 1-2), tinha uma capacidade singular de compreender o sofrimento do sertanejo, susceptível à morte pela fome e pela sede. Motivado pela frase do cassaco que, na seca de 1953, em meio ao “formigueiro humano” formado por trabalhadores da construção do açude “Pataxó”, pediu para que lhe tirasse daquela escravidão (MEDEIROS, 2013, p. 38), o padre decidira, definitivamente, sentir em sua própria carne a visceralidade do sofrimento daquele povo.

Movido por este sentimento, debruçou-se, dentre diversas, à luta por adutoras que levassem água de qualidade para o sertão potiguar. Buscou, juntamente com outros tantos parceiros, realizar, a cada dois meses, audiências públicas nas cidades potiguares das regiões do Potengi e do Trairi, reunindo políticos, clero e sociedade civil para unir forças em prol do referido objetivo (AZEVEDO, 2000, p. 63).

Como consequência deste esforço, foi publicado no Diário Oficial do Rio Grande do Norte, no dia 19 de Julho de 1997, a lei estadual nº 7.029/97, que, em seu art. 1º deu à Adutora Agreste/Trairi/Potengi o nome de Monsenhor Expedito Sobral de Medeiros, cujas águas, nos dias atuais, banham pelo menos 30 municípios e 271 comunidades (ASSIMP CAERN, 1997).

Certamente, esta adutora, fruto do trabalho do padre, da Igreja, dos políticos e da sociedade civil, não resolveu o problema da seca, mas indubitavelmente tornou possível o acesso ao direito fundamental à água por parte das comunidades beneficiadas. A dignidade trazida por este acesso, outrora tão escasso, é muitíssimo bem esposado pelos versos do poeta Hugo Tavares (*in memorian*):

Antes de tudo, um sonho/Sonho legítimo do povo/É tempo de tempo novo/De ter água pra tomar/Da sede poder matar/Ser livre é tão bonito/No bronze deixo escrito/Pra lição da professora/O nome da redentora/É Monsenhor Expedito (*apud*, AZEVEDO, p. 130).

### 13.7 Conclusão

Com base em todo o exposto acima, conclui-se ser possível a defesa da fundamentalidade do direito à água, com respaldo tanto no ordenamento jurídico brasileiro (embora este não nos disponha de modo expresso), quanto na Doutrina Social da Igreja Católica.

Em qualquer dos dois casos, o direito à água reputa-se intrínseco à dignidade da pessoa humana, porquanto imprescindível para a vida e para a saúde. Possuindo esta essencialidade, seu exercício não pode ser determinado tendo como parâmetro a mera sobrevivência do indivíduo, mas sim o gozo de uma vida digna. Por isto, faz-se imperioso que o referido acesso se dê em face de água suficientemente limpa e em quantidades suficientes para satisfazer, de modo razoável, às necessidades humanas individuais, compreendendo a bebida, a higiene, a limpeza, o preparo de alimentos e o saneamento (MACHADO, 2014, p. 508).

Como consequência, temos que a água, sendo um bem comum do povo e um direito fundamental, não pode ser apropriada por entidades privadas, nem seu alcance ficar à mercê dos interesses do mercado. Destarte, cabe ao poder público, enquanto proprietário formal do recurso hídrico, gerir sua utilização por meio de critérios racionais e razoáveis que visem os interesses coletivos.

Ao tutelar a disposição do líquido e seu respectivo uso, deve o Estado considerar as peculiaridades e necessidades de cada região, priorizando-se aquelas que mais sofrem com a escassez, como é o caso do semiárido.

Nesta análise, tem-se como importante, ainda, o diálogo com a história e a cultura de cada povo, considerando suas sugestões e experiências concernentes ao enfrentamento das secas e o acesso à água de qualidade. Por isso, reputa-se demasiado importante que tais disposições resem normatizadas de modo expreso e claro nos diplomas legais, a fim de evitar interpretações restritivas que acabem por prejudicar a concretização deste direito humano fundamental.

### Referências

ALVES, Rubem. **O suspiro dos oprimidos**. São Paulo: Paulus, 1999. (Coleção tempo de libertação).

ARANHA, Guilherme Arruda. **Introdução Crítica ao Direito**. Em busca do equilíbrio entre regulação e emancipação. 1º Ed. São Paulo: Paulus Editora, 2011.

ASSIMP CAERN. **Caern realiza diagnóstico Sócio-econômico das adutoras do RN**. 1997. Disponível em <<http://www.aesbe.org.br/conteudo/impressao/5777>> acesso em 2 nov. 2015.

AZEVEDO, Aluísio. **Monsenhor Expedito: O Profeta das Águas**. Natal: CERN, 2000.

BARBOSA, Fabiano Veliq. **A Religião como linguagem da esperança no pensamento de Rubem Alves**. 2011. 97 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Faculdade Jesuíta de Filosofia e Teologia, Belo Horizonte.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 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 out. 2015.

BRASIL. **Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm)> acesso em 20 out. 2015.

BRASIL. Rio Grande do Norte. **Lei 7.029 de 18 de julho de 1997**. Disponível em: <[http://www.al.rn.gov.br/portal/\\_ups/legislacao//7.029.pdf](http://www.al.rn.gov.br/portal/_ups/legislacao//7.029.pdf)>. Acesso em 25 out.2015.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

CAMACHO LARAÑA, Ildefonso. **Doutrina Social da Igreja: abordagem histórica**. São Paulo: Edições Loyola, 1995.

\_\_\_\_\_. “Se a Doutrina Social da Igreja quiser permanecer viva, precisa se renovar continuamente”. **IHU Online**, 09 maio 2011. Disponível em: <[http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3835&secao=360](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3835&secao=360)>. Acesso em: 20 out 2015. Entrevista concedida à Moisés Sbardelotto.

CIRILO, José Almir; MONTENEGRO, Suzana M.G.L.; CAMPOS, José Nilson B. A questão da água no semiárido brasileiro. In: BICUDO, Carlos. E. de M.; TUNDISI, José. G.; SCHEUENSTUHL, Marcos C.B. (Org.). **Águas do Brasil, análises estratégicas**. 1ed. São Paulo: Instituto de Botânica, 2010, v. 1, p. 81-91

FRANCISCO, Papa. **Carta Encíclica *Laudato Si'*** (Sobre o cuidado da casa comum), 2015. Disponível em: <[http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html)>. Acesso em 20 out. 2015.

GROSSMANN, Wilma. **A seca do Nordeste: o cheiro da fome**. 1990. Disponível em: <[http://www.ccsa.ufrn.br/nutseca/NUT-Seca/artigos%20de%20jornais\\_files/asecanonordeste.pdf](http://www.ccsa.ufrn.br/nutseca/NUT-Seca/artigos%20de%20jornais_files/asecanonordeste.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2015.

JOÃO PAULO II, Papa. ***Pacem in Terris: um compromisso permanente***, 2003. Disponível em: <[https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/messages/peace/documents/hf\\_jp-ii\\_mes\\_20021217\\_xxxvi-world-day-for-peace.html](https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/messages/peace/documents/hf_jp-ii_mes_20021217_xxxvi-world-day-for-peace.html)>. Acesso em: 20 out. 2015.

JOÃO XXIII, Papa. **Carta Encíclica *Mater et Magistra*** (Sobre a recente evolução da questão social à luz da doutrina cristã), 1961. Disponível em: <[http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_j-xxiii\\_enc\\_15051961\\_mater.html](http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html)>.. Acesso em: 20 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Carta Encíclica *Pacem in Terris*** (Ao clero e fiéis de todo o obre, bem como a todas as pessoas de boa vontade), 1962. Disponível em: <<http://w2.vatican.va/content/john->

xxiii/pt/encyclicals/documents/hf\_j-xxiii\_enc\_11041963\_pacem.html>.. Acesso em: 20 out. 2015.

KRELL, Andreas Joachim (Colab.). Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; MENDES, Gilmar Ferreira et al (Org.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 2078-2085.

LOPES JÚNIOR, Orivaldo. **Nem neurose, nem ilusão: a linguagem do amor e a sua oposição ao conhecimento científico**, 2007. Disponível em: <<http://cchla.ufrn.br/interlegere/revista/pdf/2/es04.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2014.

MACIEL, Karla D. de S. A. **O percurso de Freud no estudo da religião: contexto histórico e epistemológico, discursos e novas possibilidades**. 2007. 109 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife.

MEDEIROS, Expedito Sobral de. **Pelos Caminhos do Potengi**. 2ª Ed. Natal: Offset Gráfica e Editora Ltda. 2013.

PONTIFÍCIO CONSELHO “JUSTIÇA E PAZ”. **Compêndio de Doutrina Social da Igreja**, 2004. Disponível em: <[http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_po.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_po.html)>. Acesso em 28 set. 2015.

PRESTES, Vanêscia Buzelato (Colab.). Seção IV. Das Regiões. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; MENDES, Gilmar Ferreira et al (Org.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 991-995.

SANTOS, *Boaventura de Sousa*. **Se Deus fosse um ativista dos direitos humanos**. 2º Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2014. Capítulos:

SILVA, José A. da C. e. "Rerum novarum" e direito do trabalho. In: **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**. Porto Alegre: Síntese, v. 61, p. 49-53, jan. 1992.

SILVEIRA, S. M. B. **O acesso à água como direito das populações do semiárido: Práticas e discursos da Articulação do Semiárido (ASA)**. 2009. 110 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

## CAPÍTULO 14

### EDUCAÇÃO DO CAMPO E DIREITOS HUMANOS: A LICENCIATURA EM EDUCAÇÃO DO CAMPO DA UFERSA E AS POSSIBILIDADES PARA O SEMI-ÁRIDO

*Luiz Gomes Silva Filho, Linda Carter Souza da Silva, Inácia Maria Cardoso Sobrinha*

#### 14.1 Introdução

O presente artigo é uma reflexão repleta de coletividade. É com esse pensamento, mediado pela curiosidade e pelas utopias que chegamos ao Congresso Interdisciplinar Potiguar. Ainda que convictos da inconclusão que nos rodeia, materializamos algumas reflexões e conceitos apreendidos, e que hoje nos são suporte para o debate que empreendemos em nossos espaços.

Assim, a partir de agora, nossos objetivos consistem em procurarmos aproximações, mediadas pelo diálogo entre a temática dos Direitos Humanos e a Educação do Campo, tendo como *locus* de observação o Curso de Licenciatura em Educação do Campo da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, doravante LEDOC – UFERSA. Dividimos este texto em dois momentos: no primeiro, de modo mais geral, busca-se apresentar o atual momento em que a Educação do Campo e os Direitos Humanos encontram-se. Pensando sempre numa perspectiva dialética, buscamos apresentar aproximações e diálogos entre as duas temáticas, sobretudo na luta de ambas, na resistência e efetivação.

Em um segundo momento, busca-se apresentar a partir de uma abordagem qualitativa, o curso de Licenciatura em Educação do Campo da Ufersa como um espaço fecundo para o desenvolvimento local do semiárido potiguar. Realizamos esta apresentação a partir de dois pontos nevrálgicos, quais sejam: a violação do direito à educação para os povos do campo e, na contramão do processo, a promoção desse direito em escala ainda incipiente.

A nível local e global a Educação do Campo e os Direitos Humanos, respectivamente, são temas muito caros aos dias de hoje. Representam de alguma forma, um alento para aqueles e aquelas cujo sonho do socialismo sofreu um grande golpe com a desintegração dos países do leste europeu. Porém, as utopias não morrem tão facilmente, elas se reconfiguram, recriam-se e reinventam-se a partir da renovação dos sujeitos. É, pois, nessa perspectiva que apresentamos

a Educação do Campo e os Direitos Humanos, tanto no sentido da conscientização das camadas populares como também, imbuídos do sentido de transformação social que a realidade enseja.

A educação do campo vem de lutas históricas, como os exemplos de Eldorado dos Carajás e Corumbiara. É preciso imbuir-se de todo esse sentimento para nos colocarmos, e combatermos diuturnamente estas opressões que roubam esperanças e sonhos, o que oprime e prega uma política medíocre e meritocrática, que não vê mais vida fora do neoliberalismo, cujo resultado tem sido uma sociedade, anêmica anônima e sobretudo atômica. O presente artigo tem como assento a negação histórica a qual as populações do semiárido potiguar estiveram submetidas, para tanto utilizamos de referencial teórico autores que dialogam sobre a temática em questão como Paulo Freire, Gramsci e Marx.

Quando se negligencia a educação como direito do homem e da mulher do campo, está se negando a esses sujeitos uma condição humana fundamental, qual seja; a condição de *ser mais*. O direito de ler e escrever seu contexto e os textos que dele emanam ler e escrever sua cultura (FREIRE, 1983) e o seu mundo, inclusive o direito de transformar esse mundo, é um direito dos mais nobres e essenciais, cercear-lhe, portanto, é um dos crimes mais perversos e desumanos que um ser humano pode cometer ou com ele vir a ser conivente.

#### **14.2 No meio do caminho tinha uma pedra... No meio das pedras construímos caminhos: educação do campo e direitos humanos**

*Dizer que os homens são pessoas e, como pessoas, são livres, e nada concretamente fazer para que esta afirmação se objective, é uma farsa.*  
(FREIRE, 2011, p.50)

Inicialmente é importante destacar que as reflexões que florescem nesse trabalho não são oriundas de abstrações e devaneios filosofistas, mas antes, da filosofia da práxis, da realidade em que estamos imersos. Compactuamos que a busca pelos direitos humanos foi à busca do homem por um antídoto para as grandes tragédias da humanidade. Assim os “*fueros españoles, las cartas inglesas, las declaraciones norte-americanas*” (NINO, 1989, p. 02), representam estes pressupostos que desencadearam na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, em que se amplia a compreensão de direitos inerente à condição humana.

A partir de allí el reconocimiento de los derechos humanos se fue expandiendo a través de las constituciones de prácticamente todos los Estados nacionales y de normas internacionales como la Declaración universal de derechos humanos,

sancionada por las Naciones Unidas en 1948, y los pactos subsiguientes, propiciados por el mismo organismo, sobre derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales (*id, ibid, p. 02*).

É dentro desse contexto histórico que emerge a cultura dos Direitos Humanos, como nos interessa neste ensaio. Esta temática vem passando por um ápice nos dias de hoje, porém, sabe-se que o cerne dessa questão reside nos primórdios da humanidade (DORNELLES, 2006). De modo semelhante podemos dizer que a Educação do Campo enquanto um debate assentado na ótica da política pública é uma questão demasiadamente recente, porém, a categoria camponesa e suas lutas por direitos atravessam séculos e confundem-se com a própria história da humanidade.

É importante destacar que a compreensão de Direitos Humanos a qual nos filiamos é ratificada a partir de Dallari (1998), que afirma que a expressão é na verdade uma abreviação dos direitos fundamentais da pessoa humana, quer dizer, aqueles direitos sem os quais o sujeito não consegue existir ou desenvolver-se em sua plenitude. Pensando a Educação do Campo a partir dessa perspectiva, percebe-se que o direito à educação das populações do campo, goza da prerrogativa de se inserir como um direito fundamentalmente necessário ao seu pleno desenvolvimento. Do mesmo modo, a negação desse direito, ou seja, o analfabetismo que atravessa os povos do campo é destarte, compreendido como uma violação dos Direitos Humanos.

Os Direitos Humanos tal qual concebemos nos dias de hoje, tem muito que ver com os horrendos crimes praticados contra a humanidade durante a Segunda Guerra Mundial (SANTOS, 1997). Foi devido a esses horrores, que a Organização das Nações Unidas (ONU) surgiu, e logo em seguida a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948.

De forma semelhante, a Educação do Campo precisou conhecer a violência do opressor para ser pensada enquanto política pública. Conforme Ribeiro (2010), os episódios de Corumbiara, no Estado de Rondônia, em agosto de 1995, e o massacre de Eldorado dos Carajás, no Pará, em Abril de 1996, representam o quão caro foi a criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), uma das maiores conquistas da Educação do Campo até hoje.

Pensar a Educação do Campo enquanto um direito ao povo do campo é, necessariamente, pensar sobre ausência, sobre a precarização da educação rural. Ao mesmo tempo, pensar sobre a cultura dos Direitos Humanos é sempre pensar na seara das grandes violações de direitos fundamentais. Por isso mesmo, é indissociável a linha teórica que une

estas duas perspectivas, uma vez que ambas têm como pressuposto histórico tanto a negação quanto a luta pela efetivação.

A história da Educação do Campo, quer dizer, da educação que estamos pautando hoje para e com as populações do campo, remete necessariamente à história da Educação Rural. Ou seja, um modelo de educação assentado na exploração da mão-de-obra, no esvaziamento cultural, na precarização da vida e no uso da terra como instrumento de opressão. A vista desse ponto nos faz coadunar com o ponto de vista de Shalin (1976):

En las sociedades predominantemente agrícolas propiedad de la tierra es la principal fuente de poder económico, político y social. Como regla simple, podemos decir que cuanto mayor sea la cantidad de tierra propiedad mayor será el poder de su propietario (p. 73).

Observar-se-á que a privatização da terra, ou seja, o monopólio e em última análise a concentração desta, implica objetivamente, no ferimento de muitos direitos, dentre eles a educação, o trabalho, a alimentação e a cultura, que desembocam, por consequência, mais uma vez na violação dos Direitos Humanos.

Desse modo, há que se ressaltar que, ao longo da caminhada, um dos pontos de encontro que atravessa tanto a Educação do Campo como os Direitos Humanos é a negação. Por outro lado, é fundamental compactuar, também, que esses dois paradigmas se cruzam no momento histórico da luta, da resistência e das grandes sublevações populares.

De modo geral, a maioria das análises reconhecem os movimentos sociais como sujeitos históricos e responsáveis tanto pelas conquistas de hoje, como pela luta do amanhã. Nesse sentido, os movimentos sociais enquanto sujeitos coletivos (GOHN, 2010), representam um ponto crucial de encontro desta caminhada histórica cujo “sul”<sup>5</sup> tem sido a efetivação dos direitos fundamentais à pessoa humana.

Evidentemente é importante reconhecer que existe um processo em curso, e há de se haver por muito tempo, uma vez que a história tem mostrado exatamente o caráter processual da efetivação das conquistas. Sabemos que ainda temos grandes lacunas nas políticas públicas, nas representações políticas e também na narrativa hegemônica, que pretende jogar no limbo do esquecimento esforços de uma vida, e que esta narrativa infelizmente está impregnada em boa parte da sociedade. Ou seja, na busca por direitos humanos nos deparamos com cenários que nos lembra a célebre frase de Galeano (2002) “*Ni derechos, ni humanos*”.

---

<sup>5</sup> Freire (1992) uma analogia ao continente Sul como sentido para quem o habita, não mais o Norte.

Ainda que o cenário pareça sombrio, há que se reconhecer avanços singularmente importantes nessas últimas décadas, tanto no campo dos Direitos Humanos como na Educação do Campo. Ainda que de maneira abreviada, é salutar destacarmos algumas ações que materializam esses avanços.

No campo dos Direitos Humanos, o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Teve papel destacado na Conferência de Viena, ocorrida em 1993, na Áustria, a mais importante conferência sobre direitos humanos já realizada pela ONU. Um dos encaminhamentos da conferência foi a recomendação de que os países elaborassem planos nacionais de Direitos Humanos. A partir da conferência também se criou o Alto Comissariado, órgão da Assembleia Geral da ONU, e que teve como titular o brasileiro Sergio Vieira de Mello, morto em um atentado no Iraque em 2003 (VANNUCHI, 2012). De alguma forma, tudo isso demonstra que o Brasil aparece neste cenário, fortemente alinhado às políticas de promoção dos direitos humanos, em que pese vivenciar um dia a dia marcado por fortes contradições neste mesmo campo.

Em coerência com o estabelecido na Conferência de Viena, o Brasil lançou seu primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos em 13 de maio de 1996. Antes, o PNDH passou por diversos seminários regionais, que culminaram na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizado pela comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados. Em 13 de maio de 2003, foi lançado o Programa Nacional de Direitos Humanos – 2. O PNDH-2, o qual apresenta avanços importantes em relação ao primeiro Programa, sobretudo no que diz respeito à ampliação dos direitos econômicos, sociais e culturais (VANNUCHI, 2012).

Continuando essa caminhada que aqui representa avanços na promoção e efetivação da cultura dos Direitos Humanos, em 2003, com o início do Governo Lula, iniciou-se também um vasto debate sobre as condições de extrema pobreza da população, combate à fome e ampliação de direitos econômicos, sociais e culturais, de tal forma que esse foi o eixo principal em que o Governo orbitou.

Realiza-se, então, conferências municipais, regionais e estaduais nos meses seguintes, além de 137 conferências livres sobre diferentes temas, preparando a fase final que aconteceria em Brasília em dezembro daquele ano, com a presença do presidente da república e vários ministros. Com o lema “Democracia, desenvolvimento e direitos humanos superando as desigualdades”, cerca de 14 mil pessoas participaram diretamente desses debates em suas distintas fases, culminando com a participação de 2 mil pessoas, entre as quais 1.200 delegados escolhidos nas etapas estaduais, nessa etapa conclusiva (VANNUCHI, 2012, p. 624).

É nesse contexto que ocorre a XI Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em Brasília em 2008, cujo documento é a linha mestra do que viria a ser o decreto presidencial publicado em 21 de dezembro de 2009, intitulado Plano Nacional de Direitos Humanos-3.

Direcionado diretamente à educação, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, lançado em 2003, busca alinhar o papel social da educação à temática da cultura dos Direitos Humanos. “O PNEDH está respaldado em documentos internacionais, notadamente no Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMDH) e no seu plano de ação” (CADERNO DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, 2013, p. 09).

Em 2012, o Ministério da Educação aprova as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH). As Diretrizes alinham-se tanto à Constituição de 1988, como à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996). As diretrizes têm como fundamento os princípios da dignidade humana; igualdade de direitos; reconhecimento e a valorização das diferenças e das diversidades; laicidade do Estado; democracia na educação; transversalidade, a vivência e a globalidade; e a sustentabilidade socioambiental (CADERNO DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, 2013).

Apresentamos estes dispositivos como condição *sui generes* para compreender o atual estágio em que nos encontramos, porém não temos a pretensão de tornar o texto normativo em demasia. Algo semelhante pretendemos fazer a partir de agora com relação à Educação do Campo, apontando alguns elementos legais que representam a materialização da política, ainda que isso não seja pressuposto para o esmorecimento da luta diária.

A história da Educação do Campo de acordo com o paradigma aqui abordado, ou seja, de recorte contemporâneo, passa, indubitavelmente pela força mobilizadora e criadora do Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra (MST), assim como outros segmentos da sociedade civil organizada. Um dos principais marcos da história da Educação do Campo é o I Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária – ENERA – realizado em Brasília e promovido pelo Movimento em parceria com a UnB, a UNESCO, o UNICEF e a CNBB, em junho de 1997.

Como fruto desse encontro e do acúmulo dos movimentos sociais na defesa dos direitos à educação, vimos brotar de um chão “árido e seco” o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), uma das grandes conquistas dos trabalhadores e trabalhadoras do campo brasileiro.

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea) é uma política pública do governo federal, específica para a educação formal de jovens e adultos assentados da Reforma Agrária e do crédito fundiário e para a formação de educadores que trabalham nas escolas dos assentamentos ou do seu entorno e atendem a população assentada (SANTOS, C., 2012, p. 629).

Assim, podemos afirmar que o Programa é, na verdade, uma conquista pela via da luta e da organização da sociedade camponesa, em prol de um direito humano fundamental, que é a educação. A Educação do Campo está embrionariamente ligada aos movimentos sociais, é a educação pensada por esses movimentos e não para eles (SILVA FILHO, 2014).

Outra conquista singularmente importante e cara ao movimento de Educação do Campo, foram as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica do Campo, que procura alargar o entendimento de *campo*, isto é, o que antes era entendido como lugar de plantar, passa por uma ampliação que abrange comunidades de quilombos, comunidades indígenas, pescadores, assentados da reforma agrária, áreas ribeirinhas, comunidades sem-terra, e seus sujeitos; agregados, caboclos, meeiros entre outras (RIBEIRO, 2010).

A Resolução CNE/CEB 1, de 3/4/2002, portanto, institui as *Diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo*. Nessa resolução percebe-se o reconhecimento de que a escola do campo tem uma identidade vinculada à realidade na qual está inserida [...]. Ao mesmo tempo, ressalta a importância da educação para o exercício pleno da cidadania e para um desenvolvimento do país que consiste na solidariedade e a justiça social, envolvendo as populações rurais e urbanas (RIBEIRO, 2010, p. 191).

Para tanto, as Diretrizes representam o reconhecimento da realidade dos sujeitos do campo como condição necessária à vida plena e desenvolvimento integral das populações camponesas.

### **14.3 Licenciatura em Educação do Campo da UFERSA: Um caminho para o ser-tão**

Antes de mais nada é importante destacar o ponto em que nos encontramos. Andarilhos que somos e onde nos encontramos no semiárido Potiguar, essa é uma forma de dizer também de onde e com quem falamos, e agora, para quem falamos.

Durante muito tempo inculcou-se a ideia de que somente as grandes obras, principalmente as barragens e transposição de rios, seriam a solução para a situação de pobreza eminente a que tanto o sertanejo, quanto a sertaneja estiveram sendo submetidos. Sob esta

ideologia<sup>6</sup>, construíram-se ao longo do século XX, grandes obras que, no entanto, não resolveram o problema da falta d'água, nem da pobreza. Pelo contrário, essas obras, em muitos casos, aprofundaram a precarização da vida das populações do campo, acentuando a corrupção em órgãos como o Departamento Nacional de Obras e Combate a Seca (DNOCS), inserindo mais uma “cinta de arame” nos currais eleitorais das oligarquias locais.

Assim, a temática da educação do Campo insere-se como fator preponderante para o desenvolvimento do semiárido, ao mesmo tempo em que reivindica educação e abre espaço para tocar em outras feridas históricas, que dizem respeito aos direitos humanos fundamentalmente necessários ao pleno desenvolvimento das pessoas do campo, como a questão da concentração da terra e exploração da mão de obra, a título de exemplo.

Essa educação, pretendida pelos movimentos sociais do campo, se configura por uma faceta não compensatória, não autoritária, mas antes, uma educação que imprime sentido a cada ação realizada no dia a dia, e que tende a possibilitar ampliação do horizonte dos direitos inerentes a cada sujeito.

Essa educação é hoje, tanto uma realidade em alguns espaços, quanto uma questão em expansão em outros. A temática tem sido discutida tanto em âmbito acadêmico como também nos espaços da sociedade civil organizada. É hoje um tema central para se ter uma visão holística dos graves problemas sociais do campo e da cidade.

Desse modo, pensar o campo, no contexto deste ensaio é pensar o semiárido. Por conseguinte, pensar esta região é pensá-la propositiva mente, reconhecendo sua história e mirando o futuro, tendo sempre como referencial as possibilidades de desenvolvimento local e ampliação de direitos dos sujeitos do campo.

Os cursos de Licenciatura em Educação do Campo surgem:

Como consequência das demandas apresentadas pelos movimentos sociais e sindicais, no documento final da II Conferência Nacional de Educação do Campo, realizada em 2004, o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), instituiu, em 2005, um grupo de trabalho para elaborar subsídios a uma política de formação de educadores do campo. Os resultados produzidos neste grupo de trabalho transformaram-se no Programa de Apoio às Licenciaturas em Educação do Campo (Procampo) (MOLINA E SÁ, 2012, p. 466).

---

<sup>6</sup> Estamos tratando da concepção de ideologia a partir do pensamento gramsciano, segundo o qual, a ideologia forja-se preponderantemente na sociedade civil (escolas, igrejas, partidos políticos, sindicatos) e é formada por uma visão de mundo, que conquistou hegemonia, nunca são individuais, mas de um sujeito coletivo real.

Vale salientar que os direitos humanos e a educação do campo, estão interligados pelo fato de serem direitos de todos e todas e devem estar assegurados diante da sociedade.

### 14.4 Algumas considerações

Não é segredo que as grandes questões de nosso tempo dão conta de uma disputa de projetos de sociedade que no final é a materialização e a atualidade da luta de classes. Por isso, que aqueles e aquelas cujo sentimento de mudança lhes é marca, têm hoje, uma tarefa das mais salutares. Como já salientamos, o entendimento da Educação do Campo enquanto um direito humano é uma leitura necessária.

Pensar o analfabetismo, a exploração do trabalho camponês, ou o preconceito que assolam o campo, não somente como temas pontuais, mas como a violação dos Direitos Humanos é um passo importante nessa caminhada. Do mesmo modo, visualizar a efetivação dos Direitos Humanos a partir da experiência da Ledoc da Ufersa é outro passo, e como se sabe, passo a passo é que se faz um caminho.

Assim, partimos do pressuposto que não esgotaríamos a questão da Educação do Campo ou dos Direitos Humanos, mas antes disso, nosso interesse teve como base fazer aproximações, pontes, expandir a compreensão desses temas para além dos seus próprios campos, mostrando que o campo de cada um, é também o campo do outro, e que essa luta não cabe somente a “um” ou ao “outro”, mas que agora, ela cabe à todos nós.

Do mesmo modo que não chegamos aqui sozinhos, sozinhos também não saímos. Andarilhos que somos, continuamos nossa caminhada, agora atravessados por reflexões realizadas neste trabalho, duas delas fundamentais, a primeira, consiste na necessidade de buscarmos sempre aproximações em temas como estes, Educação do Campo e Direitos Humanos, procurar o que nos une parece ser o parecer mais equânime entre Educação do Campo e Direitos Humanos; A segunda reflexão, diz respeito ao alargamento da importância da Ledoc. Pensá-la a partir da perspectiva que abordamos aqui, significa pensá-la na sua integralidade, pensá-la ética e politicamente.

### Referências

ARROYO, Miguel Gozales. Formação de educadores do campo. *In*: CALDART, Roseli Salete. et al (org.) **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Venâncio, Expressão Popular, 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. **Chamada pública para seleção de projetos de instituições públicas de ensino superior para o Procampo**. Brasília, Edital Nº 2, de 23 de Abril de 2008.

CADERNO DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS. **Educação em Direitos Humanos**: Diretrizes Nacionais, Brasília, 2013.

DALLARI, Dalmo. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DORNELLES, José Ricardo Wanderley. **O que são direitos humanos?**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 14 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da esperança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GALEANO, Eduardo. **Ni derecho, ni humanos**. Centro Internacional de estudios superiores de comunicación para América Latina, Chasqui, Septiembre, número 79. Quito, Ecuador, p. 12-15.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do Século XXI**: antigos e novos desafios. (org.), 4. ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Trad. NEVES, Célia; TORÍBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

MOLINA. Mônica Castagna; SÁ. Lais Mourão. Licenciatura em Educação do Campo. *In*: CALDART, Roseli Salete. et al. (org.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Venâncio, Expressão Popular, 2012.

NINO, Carlos Santiago. **Ética y Derechos Humanos**: un ensayo de fundamentación. 2. ed. Buenos Aires, Editorial Astrea, 1989.

RESAB. Secretaria executiva. **Educação para a convivência com o semi-Árido**: Reflexões teórico-práticas. 2. Ed. Selo Editorial-RESAB, Juazeiro/BA, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de Direitos Humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Nº 48, Junho de 1997.

SANTOS, Clarisse Aparecida. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). *In*: CALDART, Roseli Salete. et al. (org.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Venâncio, Expressão Popular, 2012.

SHALIN, Teodor. (org.). **Campesinos y sociedades campesinas**. México, 1976.

SILVA FILHO, Luiz Gomes da. **Educação do campo e pedagogia Paulo Freire na atualidade**: um olhar sobre o currículo do curso de Pedagogia da Terra da UFRN. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

RIBEIRO, Marlene. **Movimento camponês, trabalho, educação**: liberdade autonomia, emancipação: princípios/fins da formação humana. 1. ed.- São Paulo, Expressão Popular, 2010.

UFERSA. **Estatuto da UFERSA, 2005**, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, 2005.

UFERSA. **Projeto pedagógico de curso licenciatura em Educação do Campo**. Mossoró, 2013.

VANNUCHI, Paulo. Programa Nacional de Direitos Humanos. *In*: CALDART, Roseli Salette. *et al.* (org.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Venâncio, Expressão Popular, 2012.

## **CAPÍTULO 15**

### **O PROBLEMA DA SECA ENQUANTO ESCASSEZ DE BENS PRIMÁRIOS E O CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO**

*João Pedro de Araújo Medeiros*

#### **15.1 Introdução**

A dimensão de um problema social não pode ser aferida apenas pela maneira como ele se manifesta, bem como suas conclusões, que por mais óbvias que sejam, não trazem em si as premissas para a compreensão do que se discute, inclusive, podem elas passar despercebidas até pelos olhos mais atentos do cientista e do investigador. Nesse contexto, para o entendimento de um fenômeno complexo, qualquer que seja ele, faz-se necessário a delimitação do objeto de estudo, enxerga-lo sob diversas perspectivas, e o mais importante: colocar à prova os dados, as conclusões, e até mesmo as pré-compreensões que ilustram nossas ideias.

A seca, seguindo este pensamento, definitivamente, não pode ser encarada tão somente como uma problemática natural ou orgânica. Em um contexto de um nordeste desigual em termos sociais, políticos, econômicos, outras variáveis devem ser acrescentadas aos problemas decorrentes do agravamento dos efeitos da estiagem.

Diante disso, este trabalho procura discutir sob a perspectiva de “Uma Teoria da Justiça”, do filósofo americano John Rawls, a seca e seus respectivos componentes, cuja importância evidencia-se por ser uma questão tipicamente vivenciada nas regiões semiáridas do nordeste brasileiro, que envolve a relação sustentável entre os recursos naturais e sociais.

#### **15.2 O liberalismo igualitário de John Rawls e a justiça enquanto estrutura básica da sociedade**

A filosofia política busca discutir e refletir sobre os fundamentos, limites e legitimidade do poder político, que se consubstancia nas decisões que afetam a coletividade buscando, dessa maneira, respostas para os problemas surgidos nos sistemas de governo, nas formas pelas quais o Estado se manifesta, e, principalmente, para solucionar as tensões entre os diversos grupos de uma determinada comunidade, dialogando diretamente com temas ligados ao direito constitucional e os demais ramos do direito público, e a filosofia do direito.

A teoria Rawlsiana sobre a justiça, nesse sentido, tenta responder alguns desses questionamentos, aliando o individualismo típico das doutrinas liberais - cuja autonomia é o traço fundamental para que as pessoas prossigam com sua vida de forma independente e livre - à uma concepção política (pública) de justiça, que serve de fundamento para a formação de um contrato hipotético, este, por sua vez, é responsável por estabelecer os traços fundamentais pelas quais uma sociedade bem-ordenada seria estruturada.

A ideia de contrato na qual o filósofo se refere em “Uma teoria da justiça”, não é uma metáfora de uma Constituição jurídica, ou qualquer outra lei, pois ele segue a linha das teorias do contrato social (Rousseau, Kant e Locke), no qual os indivíduos são responsáveis por elaborar um acordo original que delibera sobre funcionamento da sociedade, sendo assim, o próprio direito, seria contingenciado pelas normas deste contrato. Indo mais além, a proposta central do norte-americano é elevar a noção de contrato hipotético, de modo que nele seja deliberado a concepção de justiça que sirva “para a estrutura básica da sociedade” (RAWLS, 2008, p. 13).

O que se afere desses elementos escolhidos por Rawls para a consecução do seu projeto filosófico, é uma perspectiva política que dá a possibilidade de os indivíduos manifestarem suas concepções de vida e de mundo nos limites dos princípios de justiça que embasam as instituições da sociedade. Para ele é importante que as pessoas sejam o que elas queiram, desde que respeitem as normas impostas pelo direito, os órgãos democráticos, a família, e os demais elementos que compõem as relações institucionais. Nesse sentido, caberia ao poder público atuar de modo a combater as recorrentes transgressões a este pacto, que ocorrem através do crime, da corrupção e das violações desarrazoáveis aos princípios da justiça.

Compreendido a ideia geral de “Uma teoria da justiça”, passemos a analisar alguns de seus elementos fundamentais.

### 15.2.1 O equilíbrio reflexivo e os princípios da justiça

O equilíbrio reflexivo, para Rawls, é um procedimento intuitivo pelo qual as pessoas compreendem o papel da justiça e de seus princípios na feitura do contrato hipotético, influenciando, dessa maneira, na execução do seu projeto de vida, no conteúdo dos valores de grupo, e nos limites dos direitos individuais, em outras palavras, é a maneira que determina como a justiça se manifesta no seio da coletividade, cada um dosando à sua maneira, liberdade

e igualdade, que por sua vez, definirá as formas pelas quais as instituições funcionam, bem como o peso de cada uma delas dentro da sociedade.

Este procedimento equitativo ocorre da seguinte maneira: os indivíduos racionais – entendidos aqui os sujeitos que se utilizam de critérios específicos para aferir a tensão entre liberdade e igualdade - ponderam os princípios da justiça, mas o fazem estando despidos de sua concepção de bem, e envoltos por aquilo que o autor chama de “véu da ignorância” - que é capaz de eliminar circunstancialmente nossas diferenças, de modo que se desconheça os dotes e habilidades naturais, status social, ou qualquer outra qualidade que os diferencie em razão dos bens primários<sup>7</sup> (sociais ou naturais). Para Rawls, quando não somos capazes de enxergar o mundo que impõe nossas desigualdades, intuitivamente, desejaríamos uma sociedade equitativa e justa.

Os princípios da justiça, que balizam este procedimento na posição original, são o princípio da diferença e da igualdade. O primeiro aduz que: “cada pessoa deve ter o direito igual ao sistema mais extenso de iguais liberdades fundamentais que seja compatível com um sistema similar de liberdades para as outras pessoas” (RAWLS, 2008, p. 72), enquanto que o segundo afirma que “as desigualdades sociais e econômicas devem estar dispostas de tal modo que tanto (a) se possa razoavelmente esperar que se estabeleçam em benefício de todos como (b) estejam vinculadas a cargos e posições acessíveis a todos” (RAWLS, 2008, p. 72).

A igualdade, no sentido de John Rawls, diz respeito a um esquema de liberdades públicas que faz parte do patrimônio jurídico dos indivíduos, compreendendo os direitos políticos, o direito de reunião, a possibilidade de um devido processo e a respectiva paridade de armas, e outros direitos fundamentais conquistados ao longo da história. Enquanto que a diferença, compreende a distribuição de bens, recursos, habilidades. Dessa forma, a estrutura básica de uma sociedade justa se dá na forma como os direitos e os recursos, seja qual for a sua natureza, são ofertados aos pactuantes do acordo original. A proporção igual de direitos deve ser assegurada, mas as alterações ocorridas em virtude do princípio da diferença são inevitáveis em uma sociedade plural, cujas escolhas individuais poderão, por exemplo, refletir em cargos e posições sem muito prestígio, mas que asseguram a autonomia dos indivíduos em realizar suas próprias decisões.

---

<sup>7</sup> A noção de bens primários, segundo John Rawls, são “coisas que se presumem que o indivíduo racional deseje, não importando o que mais ele deseje” (RAWLS, 2008, p. 110), individualmente “representa o plano de vida mais racional a longo prazo dadas circunstâncias razoavelmente favoráveis” (RAWLS, 2008, p. 111). Podem ser tanto de origem social (direitos, liberdades e oportunidades) como natural (bens, habilidades, saúde), ambos possuem uma relação direta com a ideia de justiça que formará a estrutura básica da sociedade.

## **15.2 O princípio da diferença e a escassez de bens primários promovidos pela seca.**

Diante dos princípios que regulam a vida dos pactuantes do acordo hipotético apresentados por Rawls, é possível afirmar de antemão, que os desequilíbrios sociais e econômicos estabelecidos no princípio da diferença, não poderão atingir demasiadamente as expectativas de vida das pessoas, suas escolhas, bem como seus direitos. Apesar disso, permite-se desníveis de recursos, mas desde que todos se beneficiem disso.

O problema da seca – enquanto fenômeno político, ecológico e social - nessa perspectiva, pode ser explicado como sendo uma hipertrofia do princípio da diferença em detrimento do princípio da igualdade, de modo que os bens primários dispostos na região nordeste encontram-se concentrados em setores da sociedade. Além da falta d'água e de mantimentos para abastecer as pessoas, surge uma carência na efetivação de direitos, perde-se a dignidade e autoestima, componentes necessários à obtenção dos desejos razoáveis, que, por um princípio de justiça, deveriam ser atendidos minimamente.

Percebe-se através dos elementos de “uma teoria da justiça”, que em uma sociedade justa e fraterna, uma quantidade razoável de direitos deve ser efetivada para que as pessoas possam subsistir e autodeterminar-se. A seca é um retrato da carência desses bens primários, e, sobretudo, da não aplicação de direitos, ainda que muito se tenha discutido ao longo do constitucionalismo brasileiro sobre as mazelas que a acompanha.

## **15.3 A seca nas Constituições brasileiras e a não efetividade dos comandos constitucionais.**

### **15.3.1 A seca nas constituições de 1934, 1937, 1946, 1967, 1969.**

Analisando agora sob a perspectiva do sistema jurídico enquanto doutrina moral abrangente<sup>8</sup>, percebe-se que houve um esforço por parte do legislador constitucional em positivar normas que fomentassem o combate à seca e enfrentar os problemas dela decorrentes.

Nesse sentido, a Constituição de 1934 foi a primeira a tratar da seca, trazendo no rol das competências federativas a organização da “defesa permanente contra os efeitos da seca nos

---

<sup>8</sup> Este conceito é trazido por John Rawls, e pode ser entendido como as diversas perspectivas pelas quais a sociedade pode ser encarada, seja ela a religião, o direito, a arte, entre outros. As doutrinas morais abrangentes, muitas vezes, são conflitantes entre si, de modo que nem uma delas poderá ser tomada como parâmetro para se aferir a estrutura básica da sociedade.

Estados do Norte” (BRASIL, 1934). Além disso, esse diploma foi responsável por estabelecer uma ruptura da concepção liberal de Estado, de modo que houve preocupação do poder público com a constitucionalização dos direitos sociais, a consolidação dos órgãos democráticos como o Ministério público, além de estabelecer o federalismo cooperativo. Em face das regras da nova Constituição, poderia se supor que haveria agora uma preocupação em combater a pobreza, a fome e a seca, mas pouco se fez nesse período. Sucessivas crises políticas e financeiras impediram a solidificação de uma democracia e a estabilidade das instituições, de modo que a ajuda aos mais necessitados fora deixada em segundo plano.

É bem verdade que nessa época já existia o DNOCS (Departamento nacional de obras contra as secas), responsável por construir barragens, açudes e cisternas para garantir a segurança hídrica da região. Mas o passar dos anos demonstrou que esses recursos eram utilizados tão somente para beneficiar os latifundiários e grandes proprietários de terras, não se refletindo em benefício da população; além disso, o departamento tinha como princípio a solução de um problema hídrico, no qual o pesquisador Otto de Britto Guerra já denunciava a insuficiência do órgão na resolução de um problema de outra ordem:

Não é mais compreensível, diante dos avanços do serviço social, que as importantes tarefas do D.N.O.C.S. se fixem, apenas, sobre tipos de barragens, sistemas de comunicações, canais de irrigação, zootecnia, competição de variedades vegetais, etc., desacompanhadas duma preocupação central em torno do problema do próprio homem, do bem estar, do progresso e aperfeiçoamento, inclusive moral, das populações nordestinas, excelentes colonos para todo o país” (GUERRA, 1950, p. 30).

A partir desse argumento, fica evidente que a seca não se caracteriza apenas com a falta de recursos naturais, mas, seguindo o pensamento de John Rawls, numa ausência de bens primários naturais e sociais, como dito antes.

Posteriormente, as Constituições de 1946 e 1967, e a emenda constitucional de 1969, também deram à União competência para o enfrentamento deste problema. Durante o governo de Juscelino Kubitschek, como forma efetivada do comando constitucional, fora criada a SUDENE (Superintendência para o desenvolvimento do Nordeste), que era responsável por coordenar ações e recursos para o desenvolvimento da região nordeste, incluindo aqui o combate à seca e outras políticas de inserção, de modo que os Estados que a compunham pudessem entrar na rota de progresso no qual estavam o sudeste e sul do Brasil. A ideia era fomentar o desenvolvimento de uma burguesia regional, incentivando a formação de indústrias por meio de concessão de empréstimos e isenções fiscais.

Todavia, os investimentos dos programas de governo criados na época de Jucelino, preferiram não desigular as diferenças regionais, pouco era o que se destinava a SUDENE, inclusive, para alguns pesquisadores a criação da superintendência, dentro do contexto de uma “intervenção planejada” (...), assentada no chamado pacto populista nacional, o qual dava sustento ao Estado Desenvolvimentista, mas que tinha escassas bases na região” (*apud*, ALBUQUERQUE, 2010, p. 68). Ademais, a prioridade da superintendência eram obras de infraestrutura, principalmente nos setores elétrico e de transportes, não contemplando medidas relacionadas a agricultura familiar, que seriam responsáveis, por exemplo, em manter os nordestinos na sua terra de origem, dando-lhes condições de subsistência.

O que se seguiu nos governos militares, sob a égide das constituições de 1967 e a emenda de 1969, foi a continuidade da mesma política antes praticada, aliada à perda das funções da SUDENE, provocada pela redução dos recursos enviados ao órgão, tornando a região nordeste ainda mais distante do restante do Brasil, seja em termos econômicos ou sociais.

Sob essa perspectiva histórica, fica evidenciado que a atuação do estado é antes um simulacro das pretensões políticas do governo, longe está a intenção de garantir a efetividade das diretrizes constitucionais. Percebe-se que existiu uma tendência em colocar a responsabilidade, através do direito, na União Federal para resolver essas questões, e o que aconteceu em virtude disso foi um distanciamento dos flagelados da seca com o poder público, fundamentalmente porque a seca é um problema regional, cuja solução passa por políticas que garantam a permanência dos indivíduos no lugar em que eles pertencem. A criação de uma superintendência para desenvolver o nordeste, através da concessão de recursos e isenções tributárias, ou mesmo do departamento de combate à seca, competente para construir açudes e barragens, ambos criados com recursos federais, não resolveram o cerne da questão.

De forma mais precisa, a seca persiste não apenas porque há uma inefetividade da Constituição, mas, principalmente, porque existe uma forma equivocada na repartição de competências constitucionais, que deve ser feita para evitar atritos entre os entes federativos, e resolver os problemas da sociedade na medida de sua dimensão, sejam eles locais, regionais ou nacionais. O federalismo inevitavelmente se mostra assimétrico em virtude das diferenças impostas pela cultura, economia, a disposição de poder e recursos, todavia, no plano normativo, cabe a Constituição a “observância da essência material do regime federativo, a fim de coibir deturpações e rupturas das bases fundantes do federalismo” (OLIVEIRA, TESE, p. 22). Dessa maneira, o texto deve ter o mínimo de coerência com aquilo que impõe a realidade

constitucional, pois eles estão em uma relação de mútua influência cuja “condição de realização” (HESSE, 1991, p. 15), pressupõem condições fáticas para eficácia da norma.

### 15.3.2 A Constituição cidadã e a positivação dos Direitos Humanos.

Findo o governo militar, deu-se início a abertura política, e aos diálogos para construir uma nova constituição que desse fundamento de validade para o sistema jurídico que estaria por surgir. Nesse sentido, em uma clara tentativa de se opor ao regime anterior, buscou a assembleia nacional constituinte, ampliar os direitos e garantias fundamentais. A liberdade instituída pela democracia, permitiu o surgimento de novos atores que dialogassem com o Estado para a efetivação de direitos, inserindo-se na discussão sobre seca, a igreja, o terceiro setor (ONG's, associações civis, fundações) e a própria sociedade civil.

Diante dessas mudanças, a solução para os males surgidos não passaria tão somente pelo encargo da União em resolvê-los, distanciando-se de medidas que de fato atacassem-no como ocorreu nas constituições passadas, mas, dar espaço para que as minorias tivessem suas reivindicações atendidas, e, aliado a isso, tornar os direitos e garantias fundamentais verossímeis, que no contexto de uma sociedade desigual, imporia ao poder público o dever jurídico de combatê-la nos limites das suas capacidades regionais.

Este raciocínio pode ser comprovado a partir de uma interpretação sistemática do próprio texto constitucional, que tem dentre os objetivos “promover o bem de todos” (BRASIL, 1988), e, além disso, possui entre seus fundamentos “a dignidade da pessoa humana” (BRASIL, 1988). Essas normas programáticas, por sua vez, são responsáveis por ilustrar as funções dos remédios e outras ações constitucionais, que, através do processo, darão eficácia aos direitos fundamentais, normas autoaplicáveis que dispensam intermediação de outro diploma normativo (BRASIL, 1988). O conjunto de direitos e garantias surgidos com a promulgação da Constituição, portanto, trouxeram a promessa de uma vida digna aos flagelados da seca, cuja efetividade pressupõem o deslinde do problema discutido.

Aliado aos novos direitos, a república também traz como objetivo a erradicação da “pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988). Para efetiva-la, pode a União realizar uma articulação entre as entidades federativas visando o desenvolvimento e a redução dos desníveis socioeconômicos (BRASIL, 1988), cujas regiões

que a enfrentam terão prioridade (BRASIL, 1988), podendo, inclusive, receber incentivos para a recuperação de terras semiáridas de pequenos e médios produtores rurais (BRASIL, 1988).

Nesta toada, a nova ordem constitucional trouxe as formas pelas quais a ausência dos bens primários, no sentido de Rawls, seriam supridos através de prestações positivas do estado<sup>9</sup>. O papel do direito, nesse processo, através da Constituição, foi designar alguns traços para o fiel cumprimento do contrato hipotético idealizado pelo filósofo, que por meio de políticas públicas a serem executadas pelo estado e a sociedade civil, encontrariam um equilíbrio entre o princípio da igualdade e da diferença.

### 15.4 Conclusão

Em face do exposto, é possível afirmar que no plano normativo, as constituições, sobretudo a Constituição de 1988, trouxeram ferramentas para a execução de políticas públicas que fizessem valer o contrato hipotético idealizado por Rawls. Mas por outro lado, o direito sofre com as injunções do sistema político, de modo que as regras do jogo ficam prejudicadas, pois não encontram efetividade nas suas disposições.

Nesse sentido, a seca, enquanto problema específico da região semiárida, surge como uma hipertrofia do princípio da diferença, em detrimento do princípio da igualdade, tornando o problema da seca não apenas uma escassez de recursos naturais, mas uma ausência de bens primários decorrentes da não observância das diretrizes constitucionais.

Dessa maneira, a solução passaria, necessariamente, pela concretização dos dispositivos constitucionais, e do enfrentamento da seca a partir da compreensão das dificuldades regionais pelas quais passa o povo sertanejo.

### Referências

ALBUQUERQUE, A. B. **As políticas de desenvolvimento econômico e social para o semiárido durante o regime militar (1964/1985)**. Recife: UFPE, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/7551/arquivo6569\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/7551/arquivo6569_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em 28 out. 2015.

---

<sup>9</sup> Por prestações positivas, dentro do contexto da teoria do “status positivus e negativus” do estado, proposta por Jellinek, entende-se as obrigações de fazer do estado em que ele se encarrega de prestar serviços não oferecidos pelo mercado, ou que sejam monopolizados por ele. (DIMOULIS, MARTINS, 2012, p. 52).

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 1934, Rio de Janeiro, DF, 16 de julho de 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 24 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 1946, Rio de Janeiro, DF, 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1967, Brasília, DF, 24 de janeiro 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 26 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988, Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 24 out. 2015.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GUERRA, Otto de Britto. **A batalha das sêcas**. Natal: Centro de Imprensa S.A., 1950.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1991.

OLIVEIRA, R. V. **A configuração assimétrica do federalismo brasileiro**. São Paulo: USP, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08092011-093940/pt-br.php>>. Acesso em: 29 out. 2015.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

SABINIO, T. B. O. S. **Programas emergenciais de combate à seca no nordeste: o que mudou na década de 90?** Recife: UFPE, 2002. Disponível em: <[http://www.repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/7906/arquivo8008\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/7906/arquivo8008_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 27 out. 2015.

## CAPÍTULO 16

# PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA: UM ATENTADO AOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS

*Amanda Oliveira da Câmara Moreira*

### 16.1 Introdução

Hodiernamente há uma grande discussão acerca da água, de problemas como a privatização deste recurso tão importante e quais as consequências que a administração do curso das águas por empresas gerariam à população.

Atrelado a este fato, há uma preocupação da provável e futura escassez deste recurso, podendo colocar em xeque a existência da vida na terra. Com o passar dos anos a crise hídrica vem aumentando, muitas vezes ocasionado pelo seu uso inconsciente. Dentro de um quadro crítico, que caso não seja controlado, tenderá a se agravar, caso não seja encontrada nenhuma forma de preservar ou reutilizar a água.

Além de todos os fatores que o tema “água” gera, indaga-se se ela pode ser considerada como um direito humano fundamental. Inicialmente, tem-se que dentre as gerações de direitos, classicamente trazidas por Paulo Bonavides, o direito à água, como se encontra imerso nas questões inerentes ao meio ambiente, classifica-se como direito de terceira geração ou dimensão, cujo individualismo é colocado de lado e se passa a analisar os benefícios à um grupo de pessoas.

A vida liga-se a este direito humano de terceira geração, que é colocado em risco quando começa a perceber um problema conhecido como privatização da água, como ocorreu em alguns países da América Latina. Tendo em vista que a vida é um direito de todos (art. 3º, Declaração Universal de Direitos Humanos e art. 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil), a água liga-se diretamente aquela.

O objetivo do presente artigo é demonstrar que a privatização da água é um problema, para que esta chegue à todos os segmentos populacionais, principalmente os mais carente que possui dificuldades em conseguir este bem tão precioso. O desenvolvimento do presente artigo, foi dado da seguinte forma: apresentação da metodologia utilizada, e a divisão em capítulos. O primeiro, trata das questões referentes a privatização da água, os problemas enfrentados pela população e em que consiste tal processo. O segundo, retrata questões da água referentes aos

direitos humanos e direitos fundamentais, numa análise das gerações de direitos, do caso de Cochabamba, de dados da Organização das Nações Unidas, bem como do ordenamento jurídico pátrio e do neoconstitucionalismo latino americano, no que tange a questão da água. E por fim um breve capítulo conclusivo, buscando demonstrar de forma enfática que a água é um direito humano fundamental.

Como referencial teórico utilizou-se da construção internacionalista para a caracterização dos Direitos Humanos, especificamente a construção doutrinária e a produção normativa contida dos Tratados e Declarações Internacionais de Direitos Humanos relacionados à água. De igual modo, também foi observado o processo de formação neoconstitucionalista da América Latina, conforme a literatura especializada na formação das constituições federais da referida região.

### **16.2 Metodologia**

Por meio de um viés positivista-sociológico e do método dedutivo, foi realizado o presente artigo, com base em análise de pesquisas bibliográficas, fontes legislativas e casuísticas, com a finalidade de demonstrar que a água deve ser considerada como um direito humano fundamental, pois tem-se a vida como inviolável e diretamente ligada aos direitos humanos, inerentes e naturais à pessoa.

### **16.3 A questão da privatização da água**

Em busca de benefícios econômicos por parte do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio, alguns países começaram a considerar a opção da privatização da água como forma de contraprestação à adesão de tais instituições. Contudo, a água não é um bem particular ou individual e sim um bem público que deve ser de fácil acesso a toda e qualquer pessoa do globo, e a privatização viria de encontro a isto. As privatizações da água ocorreram principalmente em países latino americanos como o Uruguai (as empresas se mantiveram no país até meados do ano de 2006), Equador e Bolívia, neste último ocorreu a chamada “guerra da água”, assim:

Podemos dizer que a primeira batalha pela água se deu por aqui, na Bolívia, quando o Banco Mundial exigiu, para a renovação de um empréstimo de 25

milhões de dólares, a condição de que fossem privatizados os serviços de água do país mais pobre da América do Sul. Quando foi privatizado o serviço hídrico da cidade de Cochabamba à poderosa empresa estadunidense Bechtel, o preço da água aumentou brutalmente já nos dois primeiros meses. Como resposta, dezenas de milhares de pessoas tomaram as ruas de Cochabamba para manifestar seu protesto pelo aumento dos preços e os cortes feitos pela empresa com os devedores. O movimento desembocou em uma greve geral que paralisou a cidade, o que obrigou a Bechtel a fazer as malas e fugir da Bolívia, embora não por muito tempo. Regressou com uma demanda de 25 milhões de dólares contra o governo boliviano, exigindo o pagamento de indenizações por perda de lucros.

Outras zonas do continente são cenários de lutas similares, entre elas a Argentina, o Uruguai – em que o povo decidiu em plebiscito simultâneo às eleições presidenciais impedir qualquer forma de privatização dos serviços de água –, o Chile, a Guatemala, o México, que vivem movimentos similares na América Latina (SADER, 2005, p. 1).

No documentário “Por Um Fio” (2013), Vandana Shiva<sup>10</sup> aduz que os empresários consideram a água como um novo campo exploratório, o qual atribuem a isto o chamado “lucro sustentável”. De forma simples, realizando uma analogia com as considerações da filósofa e o que ocorre em casos concretos de privatização tem-se que pode conceituar “lucro sustentável”:

[...] com o respaldo do Banco Mundial algumas multinacionais se dedicam a monopolizar o controle dos serviços públicos de abastecimento de água nos países em desenvolvimento, disparando os preços em detrimento dos habitantes e tirando partido do desespero com que o Terceiro Mundo busca resolver seus problemas. Segundo a autora, as intenções são claríssimas: a água deve ser tratada como qualquer mercadoria e seu uso deve ser regulado pelos princípios que regem o mercado (BARLOW *apud* DOMÍNGUEZ, ACHKAR, FERNÁNDEZ, 2015, p. 194).

Com isto, observa-se a transformação da água de bem público e ilimitado, para bem privado e limitado, transformando a água em produto, e podendo ser comercializado de forma livre pela empresa que detêm o poder de exploração do bem.

Inicialmente é importante entendermos como ocorre a privatização da água. Sabe-se que a água é um bem público, ou seja, que deve ser de fácil acesso a todos sem qualquer tipo de cobrança por sua utilização, como ocorre em Roma ou no Jardim Botânico do Rio de Janeiro, em que são encontrados bebedouros públicos para o fácil acesso da água.

A privatização limitaria o livre acesso à água, que deve ser entendido de forma genérica – água para cozinhar, beber, higiene pessoal – tendo em vista que a tornaria mercadoria, alçando

---

<sup>10</sup> Filósofa e ativista pelo Meio Ambiente, diretora da Rearch Foundation for Science Technology and Ecology Right Livelihood Award I Prêmio Nobel Alternativo.

um patamar de privado, com valor econômico e comercialização, conforme se demonstrará a seguir. Em alguns casos que ocorreram a privatização da água, a população mais carente teve o acesso de forma deficiente ou ficou sem acesso face aos altos preços, colocando em risco a vida de parte desta população.

No Uruguai, o movimento contra a privatização teve elementos positivos, quando foi realizado um intercâmbio entre a Comissão Nacional em Defesa da Água e da Vida (CNDAV), e outras nações com o intuito de debaterem situações semelhantes a privatização da água, inclusive, para fundamentar uma possível reforma do art. 47<sup>11</sup> da Constituição do Uruguai, que trata do meio ambiente para alçar a água como direito humano fundamental, o que se mostrou uma tendência no neoconstitucionalismo latino-americano, conforme será visto posteriormente. No momento do debate entre nações acerca da defesa da água e de sua não privatização, pôde-se concluir:

A partir do intercâmbio de informação, foram gerados documentos e material visual que continham os aspectos mais significativos das ações das empresas transnacionais: tarifas altas, com a consequente perda de acesso à água segura, por parte das populações mais pobres, assim como os efeitos ambientais negativos produzidos por sistemas ineficientes de gestão, falta de investimentos comprometidos, corrupção etc. (DOMÍNGUEZ, ACHKAR, FERNÁNDEZ, 2015, p. 200).

Desta forma, observou-se, de modo geral, que nos locais em que ocorreram a privatização da água, os efeitos foram negativos, não devendo ser utilizado como “solução” nos países que porventura venham a utilizar a água como um produto.

No Brasil a água é de domínio público, explicitado na Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) trazido no art. 1º, I, disseminando uma possível ideia de privatização do recurso no Brasil, além de somente a União ser competente para dispor sobre o seu uso (art. 21, CF).

## 16.4 A Água como Direito Humano e Fundamental

### 16.4.1 A água como um Direito Humano

---

<sup>11</sup> Artículo 47.- La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.

De início, destaca-se que o direito a água encontra-se classificado como direito de terceira geração ou dimensão, buscando tutelar a coletividade. Esta geração é considerada como pertencente aos direitos de fraternidade. Desta forma:

[...] já identificou cinco direitos de fraternidade, ou seja, da terceira geração: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação (BONAVIDES, 2015, p. 584).

De modo preliminar é importante ressaltar, o liame que relaciona direitos humanos e direito ambiental, para em seguida especificar em termos específicos no que tange a questão da água. Neste sentido:

Conceitua-se Direitos Humanos e Direito Ambiental, como inalienável, indeclinável, de "interesse comum da Humanidade", de "interesse público" (*ordre public internacional*), ou de "interesse comum" (*global commons*) (MAIA NETO, 2008, p. 341).

Os Direitos Humanos de fato possuem todas as características acima descritas, além da “chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos” (PIOVESAN, 2013, p. 157), atrelados ao contexto pós guerra e de criação da Declaração Universal de 1948. Merece destaque para a correlação no que concerne e comprova as questões relacionadas ao bem comum e ao interesse público, típicos dos direitos de terceira geração.

Passado este entendimento inicial sobre a questão de direitos humanos, direito ambiental, ordenamento jurídico brasileiro e suas características, é de suma importância correlacioná-lo à água. Para isto, a Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2010, em Genebra, se manifestou pela primeira vez e expressamente que a água deve ser considerada um direito humano:

The right to water and sanitation is a human right, equal to all other human rights, which implies that it is justiciable and enforceable. Hence from today onwards we have an even greater responsibility to concentrate all our efforts in the implementation and full realisation of this essential right<sup>12</sup> (ONU, 2010).

---

<sup>12</sup> Tradução livre: O direito à água e ao saneamento é um direito humano, igual a todos os outros direitos humanos, o que implica é que são justificáveis e exigíveis. Por isso a partir de hoje temos uma responsabilidade ainda maior de concentrar todos os nossos esforços na implementação e plena realização deste direito fundamental.

Assim como no mesmo ano, a ONU editou a Resolução A/Res/64/292, na qual expressou que a água é essencial à vida e aos direitos humanos, logo em seu art. 1º: “Recognizes the right to safe and clean drinking water and sanitation as a human right that is essential for the full enjoyment of life and all human rights<sup>13</sup>”.

Neste marco histórico de reconhecimento da água como direito humano, dentre as nações votantes à época, o Brasil foi favorável dentro de uma expressiva votação de 122 votos favoráveis, nenhum contra, 41 abstenções e 29 ausentes.

Por fim, destacou a A/Res/64/292, em seu último artigo, que é um desafio para a efetivação dos direitos humanos beber água limpa e seus impactos sobre como fazê-lo, tendo como um objetivo do desenvolvimento do milênio, como meta de trabalho de todas as Agências da ONU, à serem discutidas em Assembleia<sup>14</sup>.

Observando-se que a água, de fato, é um direito humano, uma nova visão sobre a água pode transformá-la em produto e acabar por dificultar o acesso à populações mais carentes, que é a privatização. Como se verá no caso de Cochabamba na Bolívia. Isto coaduna-se com uma das preocupações tratadas por Shiva em documentário (Por Um Fio, 2013), aduzindo que a privatização: “vai aprofundar a crise para os pobres, porque a água é um produto e o pobre não tem poder aquisitivo para comprá-la. [...] você está dizendo ao pobre que o mesmo não tem direito à vida, pois sem água, não há vida”. Assim, é importante fazer uma ponderação entre o que a população que não tem acesso à água, sem as questões da privatização e compará-la em seguida. De acordo com os dados:

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU) 50% da taxa de doenças e de morte nos países em desenvolvimento ocorrem por falta de água ou pela sua contaminação. Assim sendo, o rápido crescimento da população mundial e a crescente poluição, causado também pela industrialização, torna a água o recurso natural mais estratégico de qualquer país do mundo (MAIA NETO, 2008, p. 338).

---

<sup>13</sup> Tradução livre: Declara o direito à água potável e limpa, e ao saneamento como um direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos.

<sup>14</sup> 3. Welcomes the decision by the Human Rights Council to request that the independent expert on human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation submit an annual report to the General Assembly,<sup>13</sup> and encourages her to continue working on all aspects of her mandate and, in consultation with all relevant United Nations agencies, funds and programmes, to include in her report to the Assembly, at its sixty-sixth session, the principal challenges related to the realization of the human right to safe and clean drinking water and sanitation and their impact on the achievement of the Millennium Development Goals.

Além disto, segundo dados do PNUD, em 2006, o que preocupa é a renda diária de pessoas que vivem em algumas regiões da África e o valor que é cobrado pelo uso da água, que superam em média cinco a dez vezes o valor da renda diária por pessoa.

Desta forma, o que se observa é que mesmo sem a privatização da água, somente a escassez do recurso natural propriamente dito, já existe a falta de acesso a este bem tão importante à manutenção da vida humana, a questão da privatização só viria a agravar tal fato.

Afinal, o que se percebe é que o Estado busca a facilidade na gestão e o mais fácil acabará sendo privatizar a água, modificando o curso natural do bem e entregando-o nas mãos de empresas privadas, do que o próprio realizar as políticas públicas relacionadas a preservação, consumo racional, reaproveitando ou utilizando novos mecanismos de tratamento da água.

Conforme se verá a seguir, privatizar a água definitivamente não é a solução, e a população detém força para lutar contra isso, afinal a água é um direito humano fundamental à manutenção da vida, assim:

O fato ocorrido em Cachabamba foi um caso único no mundo: uma população desprivatizou a água. A chamada “guerra da água” ocorreu em Cochabamba. Os camponeses marcharam desde os vales e bloquearam a cidade. A população apoiou (GALEANO *apud* SARRETA, 2013, p. 168).

Demonstrando e confirmando que a população necessita do bem mais precioso, que é a água, e detém de força suficiente para fazer com que algo que existia seja desfeito em prol de um bem comum. O que se considerou no ocorrido na Bolívia como “guerra da água”, trazendo para outro contexto, exemplifica-se com o ocorrido entre os Estados do Rio Grande do Norte e Paraíba, conforme veiculado em jornal<sup>15</sup> de grande circulação da capital do Estado do RN no ano de 2015, quando considerou-se a ausência de repasse das águas da Paraíba através do Rio Piranhas, pela barragem da Armando Ribeiro Gonçalves, para a população do interior do Estado do RN, a qual foi considerada como uma guerra pela água.

Observa-se que o recurso é tão precioso que as chamadas “guerras” travadas entre empresas privadas e Estados ou simplesmente entre estados vizinhos, como ocorreu no Brasil, seriam determinantes para descreverem as guerras futuras? Cujo objeto seria a água?

Ressalta-se a questão de gerenciamento da água por ser um bem comum, conforme a Lei 9.433/97 em seu art. 4º (a União articular-se-á com os Estados tendo em vista o

---

<sup>15</sup> Matéria veiculada no Novo Jornal, do dia 22 de setembro de 2015, intitulada “Guerra Pela Água”.

gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum), ratificando a ideia de que se trata de um direito humano de terceira geração.

Por fim, “o acesso à água potável segura e ao saneamento básico é um direito legal, e não um bem ou serviço providenciado a título de caridade” (Programa da Década da Água da ONU - Água sobre Advocacia e Comunicação (UNW-DPAC), sem ano de registro, ratificando a ideia de que as privatizações existentes, futuras e eventuais não devem ser levadas em consideração, pois estariam indo de encontro aos preceitos encontrados na legislação brasileira, nos preceitos inerentes à ONU, aos direitos humanos e principalmente relacionados à vida, não podendo ser visado o lucro sobre um bem tão precioso quanto a água.

### 16.4.2 A água como um direito fundamental

A maior justificativa para a consideração da água como um direito fundamental encontra-se no neoconstitucionalismo latino americano, no que tange a análise das constituições da Bolívia e Equador. A Bolívia inclusive, foi alvo da privatização das águas, com marcos históricos na luta pela água, exemplificado pela Revolução na região de Cochabamba, conhecido como La Coordinadora.

Brevemente, há de se relatar o referido fato histórico. Conforme visto no capítulo 3, observou-se que o Banco Mundial juntamente com a Organização Mundial do Comércio (OMC), são as verdadeiras precursoras das privatizações da água nos países da América Latina, incluindo a Bolívia. A privatização aumentou consideravelmente o valor que os moradores da região pagavam para ter acesso à água, o que acabava por comprometer o orçamento familiar, observa-se:

Em pouco tempo a taxa de água aumentou 2005%, o que impressionou as famílias locais. Trabalhadores que viviam com o salário mínimo local de \$60 dólares deveriam pagar algo como \$15 dólares para continuar tendo água correndo de suas torneiras. (SARRETA, 2013, p. 161).

Fazendo um contraponto com os dados de quem não tem acesso a água sem a privatização, o que se vê é que com a privatização o valor das taxas de água aumentou consideravelmente, sendo portanto um fator preocupante, pois acabaria por gerar o não acesso ao recurso.

O movimento de Cochabamba consistia numa tentativa de fazer com que as empresas responsáveis pela nova gestão da água deixasse de realizar intervenções, o que gerava aumentos gradativos no valor cobrado pela água. Esta tentativa realizou-se entre negociações dos líderes do La Coordinadora e do Governo, que havia firmado o contrato do ano de 1999 até 2039, restando infrutíferas e posteriormente instalando-se batalhas entre cidadãos e polícia na região. Após os conflitos, deu-se a resolução do contrato pelo Governo e posterior renúncia do Governador e a saída dos empresários da Bechtel (empresa responsável pela privatização) da Bolívia.

Em que pese as constituições dos países da América Latina, representem seus povos em questões nacionais que se adequem ao regime que mais se coadune ao ordenamento jurídico em questão, a onda do neoconstitucionalismo latino americano foi quase unânime no que tange as questões referentes à água, alçando-as ao patamar de direito fundamental, conforme se vê nas Constituições da Bolívia e Equador.

Na Constituição equatoriana, destacam-se alguns dispositivos, quais sejam: dever primordial do Estado garantir sem discriminação, água para os habitantes (art. 3º); bem como considera como um direito humano fundamental e irrenunciável o acesso à água (art. 12); também liga o direito à saúde à água (art. 32); e também atrela o direito à vida digna à água (art. 66-2). Destaque para o art. 313:

Art. 313- El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.

[...]

Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, [...] el agua, y los demás que determine la ley.

Analisado junto com os artigos 314 e 318, aduzem juntos que somente o Estado poderá dispor sobre questões relacionadas as águas, sendo descabido qualquer dispositivo que venha a permitir que ocorram privatizações no curso das águas, enfatizado de forma explícita ao fim do segundo dispositivo legal. Trazendo, ainda, uma única seção contendo proteção exclusiva a água (seção sexta, arts. 411-412). Apresentando, por fim, nas disposições transitórias, prazo e previsão legal para que as empresas privadas que estivessem em território equatoriano tivessem os contratos cessados e as dívidas dos mais pobres, perdoadas.

Na Constituição Boliviana, alguns dispositivos também merecem destaque, como os arts. 16 e 20 que traduzem: todos tem direito a água; o art. 371 alça a água a um direito fundamental; o art. 372 garante o acesso de água a toda a população.

Por fim, ressalta-se a água como direito humano fundamental, se comprova com o neoconstitucionalismo latino-americano do Equador, Bolívia e Uruguai (em específico em seu art. 47), por exemplo, tendo em vista terem dado uma nova visão da questão da água como protegida constitucionalmente.

### 16.5 Conclusão

Inicialmente é importante observar a questão da privatização e suas consequências, destacando-se desigualdades sociais, e tendo em vista que a população mais carente, não teria acesso a água que seria comercializada por estes empresários, como ocorreu na Bolívia e na região de Cochabamba, por causa dos altos valores cobrados pelo “produto”. Apesar da veemente defesa, por parte da OMC e do Banco Mundial, por exemplo, pela transformação da água como um produto, esta prerrogativa não deve prosperar.

Esta privatização coloca em risco o maior bem jurídico tutelado: a vida. Privatizar a água não é a solução, o que se sugere é a utilização de formas de uso de modo consciente, tendo em vista que a visão da água como mercadoria acaba por excluir parte da população ao acesso, visando somente o lucro empresarial e a não efetivação dos direitos humanos fundamentais.

Portanto, o que se percebe são as desprivatizações da água, como ocorreu em países da América Latina, que vêm para redemocratizar o acesso à água. De modo a ressaltar que a água, de fato, é um direito humano, a ONU, em 2010, afirmou o mesmo em resolução específica, dando primordial interpretação no que tange ao acesso à população como um todo, sendo, portanto, um dever legal de fazer, por parte dos Estados.

O neoconstitucionalismo latino-americano também merece destaque, pois além de a ONU considerar a água como direito humano, os textos constitucionais bolivianos e equatorianos vieram tutelando a água de modo especial, alçando-a como direito fundamental.

Um ponto em comum entre as constituições acima citadas e a brasileira, merece destaque, pois todas consideram o bem como ele deve ser: público, de acesso à população, com o Estado dirigindo as políticas de manutenção, preservação e gerenciamento dos recursos, mantendo-os sempre como do poder público. Inclusive, na Constituição do Equador com

previsão nas Disposições Transitórias para a saída das empresas privadas do território, pois a água é da União.

Por fim, sucintamente o que se observa é que as questões relacionadas à privatização da água, fez com que a população deixasse de ter acesso a mesma, colocando em risco a vida dos cidadãos, o que acabou por gerar insatisfações populares, como em Cochabamba. E essa falta de acesso colocaria em xeque o patamar de direito humano fundamental, humano porque é inerente à vida e fundamental pelas previsões constitucionais, devendo ser considerada a água como tal, conforme se depreendeu de todos os documentos analisados.

## **Referências**

- BOLÍVIA. **Constitución Política Del Estado**. 2007. Disponível em <<http://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2013/04/Constitucion%CC%81n-Bolivia.pdf>> acesso em 23 set. 2015.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª edição. São Paulo: 2015, Editora Malheiros.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 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: 23 set. 2015.
- BRASIL. **Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm)> acesso em 23 set. 2015.
- DOMÍNGUEZ, Ana; ACHKAR, Marcel; FERNÁNDEZ, Gabriela. **As estratégias da sociedade frente aos processos de privatização da água: conquistas e desafios no Uruguai**. O direito à água como política pública na América Latina: Uma exploração teórica e empírica. Brasília: Ipea, 2015, p. 193-209.
- EQUADOR. **Constitución Del Ecuador**. 2008. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaodoEquador.pdf>> acesso em 23 set. 2015.
- ESTADOS UNIDOS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em: 22 set. 2015.
- JÁCOME, Igor. Guerra pela água. **Novo Jornal**, Natal, 22 de setembro de 2015. Cidades, pág. 9.
- MAIA NETO, Cândido Furtado. **Água: direito humano fundamental máximo. Proteção jurídica ambiental, responsabilidade pública e dever da cidadania**. Verba Juris. Ano 7, n. 7, jan./dez. 2008, p. 323-352.

PIOVESAN, Flávia (Colab.). Art. 4º, II - prevalência dos direitos humanos. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; MENDES, Gilmar Ferreira et al (Org.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 153-159.

**POR um Fio**. Roteiro e direção: Saturnino Rocha. Produção Executiva: Aletéia Selonk. Direção de Produção: Gina O'Donnell. Fotografia: Roberto Grillo. Planejamento Cultural: Telos Empreendimentos Culturais. Desempenho de som e mixagem: Gabriela Bervian. Música original: Diego Poloni. Montagem: Fabio Lobanowsky. Brasil: OKNA Produções, 2013, HD, 1 DVD (52 min), color, documentário, legendado. Realização: Fronteiras do Pensamento, OKNA Produções.

Programa da Década da Água da ONU - Água sobre Advocacia e Comunicação (UNW-DPAC), sem ano. **O Direito Humano à Água e Saneamento – Comunicado aos media**. Disponível em < Programa da Década da Água da ONU-Água sobre Advocacia e Comunicação (UNW-DPAC)> acesso em 23 set. 2015.

SADER, Emir. **De olho na crise da água**. Revista Eco 21: Tricontinental Editora, ano XV, n. 101, março/2005. Disponível em < <http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=1052>> acesso em 22 set. 2015.

SARRETA, Cátia Rejane Liczbinski. **Sociologia do Direito à água: Percepções sociais, ambientais e culturais dos atores diante do direito universal à água e do processo de privatização**. São Leopoldo, Tese (doutorado) – Universidade do Vale do Rios Sinos, Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais, 2013.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL. **UN united to make the right to water and sanitation legally binding**. Disponível em < <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10403&%20LangID=E> > acesso em 23 set. 2015.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL – UN/HRC. **Resolução A/Res/64/292**. Disponível em < [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&referer=http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&referer=http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml&Lang=E)> acesso em 23 set. 2015.

URUGUAY, **Constitución de la República Oriental Del Uruguay**. 1996. Disponível em < [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/ury/sp\\_ury-int-text-const.html](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/ury/sp_ury-int-text-const.html)> acesso em 22 set. 2015.

## CAPÍTULO 17

### **PROGRAMA “UMA TERRA E DUAS ÁGUAS”: ESTUDO DE CASO SOBRE O TERCEIRO SETOR E EFETIVIDADE DA VALORIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO A PARTIR DA ATUAÇÃO DA ARTICULAÇÃO NO SEMIÁRIDO (ASA)**

*Marianna Olivar Oliveira Guerra*

#### **17.1 Introdução**

As implicações e considerações acerca do Terceiro Setor, são questões complexas e multifacetadas, sendo os seus desencadeamentos objeto de estudo nas diversas áreas do saber. É notório que entidades pertencentes a esta esfera têm construído iniciativas no sentido da afirmação de direitos individuais e coletivos.

Partindo dessa impressão, a presente pesquisa possui como contexto a região semiárida, notadamente, a atuação da Articulação no Semiárido através do Programa Uma Terra e Duas Águas. Por óbvio, trata-se de um estudo acadêmico sob a perspectiva da dogmática jurídica, tocando em certos pontos, a ciência social, detidamente direcionado à região do semiárido e o cenário construído a respeito da valorização do trabalho humano.

A problemática permeada nesse artigo versa sobre a possibilidade de, a partir da perspectiva de atuação da ASA através do programa P1+2, poder-se dizer que o terceiro setor tem contribuído em prol da viabilização no cumprimento de ditames constitucionais atinentes a valorização do trabalho.

Para elucidar tal querela, foi necessário eleger como objetivo principal a caracterização do terceiro setor e da ASA, bem como o esclarecimento concernente ao desenvolvimento e realização do programa. Por outro lado, em sede de objetivos específicos, fez-se necessário abordar a realidade laboral das comunidades insertas na região do semiárido e o entendimento, no que tange à ordem econômica e a valorização do trabalho humano.

Em linhas gerais, a metodologia deste trabalho figura-se por corresponder à adoção do método dedutivo, baseada na análise da Constituição Federal, doutrina, experiências compartilhadas por atores diretamente envolvidos no programa, artigos e materiais de suporte elaborados pelas entidades do terceiro setor.

Diante disso, este trabalho no item 2, tratou acerca da caracterização da ASA, bem como do Terceiro Setor, no afã de realizar ao Programa Uma Terra e Duas Águas, uma possível correlação entre si, já no item 3, foi traçado uma abordagem atinente aos aspectos do Programa Uma Terra e Duas Águas.

Em sequência, o item 4 subsidiando-se em todo conteúdo outrora arrolado, revela o ponto fulcral da presente obra ao posicionar-se diante da problemática destacada.

### **17.2 ASA e Terceiro Setor**

Neste capítulo será tecida considerações acerca da Articulação no Semiárido (ASA), no tocante as características que a compõe, âmbito de atuação, o contexto em que se situa, bem como seu possível enquadramento no terceiro setor, tomando-se por base as características essenciais desta esfera.

Inicialmente, antes de adentrar à temática cerne deste estudo, esclarece-se que o semiárido é identificado, em linhas gerais, pelo clima notadamente com baixo teor de umidade, pela carência hídrica, com irregularidades de chuvas, e pela existência de solos com insuficiência de matéria orgânica. Segundo essa configuração, o nível de aridez de um local é determinado a partir da análise da quantidade de água obtida através da precipitação e da temperatura que afeta diretamente a perda de água mediante a evapotranspiração. Tais características foram consagradas através do Ministério da Integração Nacional, o qual no ano de 2005 formulou novas perspectivas acerca do alcance oficial do Semiárido, nos termos da Portaria Ministerial nº 89 de março de 2005 (BRASIL, 2005).

Diante desses esclarecimentos, reafirma-se a certeza de que as interfaces negativas do semiárido, como o alto teor de aridez e baixo índice pluviométrico, não são acontecimentos, mas sim fenômenos naturais intrínsecos ao ecossistema ali presente. Assim, aduz-se, desde já, que não se combate à seca, contudo, deve-se construir uma postura de convivência com esta.

Em que pese essa concepção retro exposta, o cenário encontrado e propulsor da criação do ASA, foi incompatível com as reais necessidades do povo natural desta região, uma vez que se é adotado um padrão de desenvolvimento e modernização que favorece os interesses do agronegócio, notadamente o apresentado por empresas de grande porte, sob a justificativa da crescente demanda do meio urbano por alimentos, desfavorecendo a sustentabilidade ambiental e inclusão social, ao induzir os sistemas familiares de produção à um caminho de

minifundização e empobrecimento, pois torna a prática agrícola dependente de tecnologias e insumos produzidos pelo setor industrial (DUQUE, 2008).

Portanto, observando o contexto brevemente relatado e acreditando que a dificuldade enfrentada é mais próxima da ordem sociopolítica, do que climática, a ASA surge a partir da situação motivadora revelada.

Neste ensejo, afirma-se que a referida rede é uma conjugação de diversas organizações da sociedade civil de diferentes naturezas e origem, sendo incluído, a título exemplar, sindicatos rurais, associações de agricultores, cooperativas e Organizações Não Governamentais e, inclusive, políticas públicas. Esse movimento proclama e executa um projeto político-social de convivência com o Semiárido, sendo este o seu mote principal de atuação. Frise-se que o termo “rede” não utilizado de forma despreziosa, mas corresponde exatamente a expressão através da qual as organização que integram a ASA se identificam, uma vez que transmite a ideia de união de forças de forma coletivizada e horizontalizada (AMORIM, 2013).

Ademais, a ASA interliga as pessoas regimentadas em entidades as quais se propõe a agir no Semiárido, em prol da defesa dos direitos dos povos e comunidades situadas nesta região. Tais entidades que compõem o ASA, são articuladas em fóruns e redes nos 10 estados que integram o semiárido brasileiro (MG, BA, SE, AL, PE, PB, RN, CE, PI e MA), (ASA, 2015).

A missão precípua da ASA é estimular e avigorar a sociedade civil, na formação de processos participativos em prol do desenvolvimento sustentável e a convivência voltados para o âmbito do semiárido, utilizando como elementos principiológicos norteadores, os valores culturais e a justiça social, através da mobilização. Sendo uma das suas estratégias, a Comunicação Popular (ASA, 2015).

As práticas realizadas e formuladas pela ASA e suas organizações inclusas, demonstram a possibilidade de reconstruir os alicerces do padrão de desenvolvimento rural ocasionador da instabilidade alimentar no Semiárido. Essas experiências descortinam a chance de firmar relações inovadoras entre o Estado e a sociedade civil, de modo que o primeiro exerça a função de incentivar as ações independentes e criativas, geradas no meio popular. Elas revelam a possibilidade de estabelecer novas relações entre Estado e sociedade civil, nas quais o Estado assumo o papel de apoiar as iniciativas autônomas e criativas, gestadas no seio da sociedade (ASA, 2015).

A ASA defende que, através da participação da sociedade civil de forma ativa, nasce a possibilidade de superar as práticas políticas puramente de assistencialismo e clientelismo, as

quais não oferecem perspectivas de favorecimento e fortalecimento do povo a longa distância (SILVEIRA, 2009).

Neste ponto, ao tratar acerca da participação da sociedade civil, descortina-se a área de atuação do terceiro setor, ante a íntima relação existente entre tais, se faz necessário estabelecer comentários à possibilidade de enquadramento deste movimento, nesta esfera.

O terceiro setor corresponde ao âmbito da sociedade formada por organizações, as quais não almejam lucro, originadas da atitude voluntária, visando o interesse público, agindo de maneira conjunta com os setores público e privado. Ao analisar o nascimento do terceiro setor, constata-se diversos caminhos que atingiram o fortalecimento e a sistematização das ações da sociedade civil a favor do bem comum (COELHO, 2000).

O contexto de firmação mais expressiva do terceiro setor, relaciona-se ao momento que, em razão do aumento da necessidade de melhorias nas questões sociais desgastadas, o Estado nitidamente não possuía instrumentos suficientes para corresponder à concentração de deveres, notadamente, o de proteger e regular, pois gerava significativos encargos no orçamento público, formando um cenário demasiadamente oneroso, impulsionando, assim, o engajamento de toda a sociedade na busca de soluções, situação a qual foi determinante para a consolidação do terceiro setor, uma vez que este não permaneceu alheio à conjuntura observada (CAMARGO et al, 2001).

Nessa senda, a sociedade civil necessitou recuperar a sua função na organização social e enriquecer seu empenho, debatendo-se a forma de participação no desenvolvimento das políticas sociais. As mazelas de cunho social em pouco tempo passaram a abranger um espaço global e exigir respostas advindas de uma esfera mais extensa de atores sociais (TENÓRIO, 2005).

Diante dessa conjuntura delineada, em que pese não encontrar definições sucintas que contemplem a diversidade, de forma plena, desta esfera, pode-se afirmar que o terceiro setor corresponde ao âmbito que reúne as iniciativas da sociedade civil organizada, fundadas em atitudes voluntárias, ausência de fins lucrativos e que objetiva ao desenvolvimento social (FALCONER e VILELA, 2001).

Acrescentando, ainda, a essa conceituação retro exposta, Fernandes (1997) e Costa e Rosa (2003), ressaltam que o terceiro setor localiza-se num plano não governamental, bem como, baseia as iniciativas que lhe corporifica, em preceitos de cidadania e multiforme manifestação da sociedade.

Assim, concebe-se que o Terceiro Setor remete à uma zona de participação e experimentação de novas maneiras de se pensar e agir acerca da realidade social, rompendo com a dicotomia rígida existente entre público e privado, de modo a enriquecer e tornar mais complexa a dinâmica social (CARDOSO, 2005).

Ante as considerações formuladas, à medida que a ASA é apresentada como um ator social, o qual envida esforços para reunir diversos braços da sociedade civil, estimulando-a na criação de espaços participativos em favor do desenvolvimento sustentável e da convivência, voltados para o âmbito do semiárido, bem como tomando ciência de que o terceiro setor corresponde exatamente à macro esfera que congrega as mais diversificadas formas de atuação desta sociedade organizada, a qual almeja, através de sua iniciativa, o desenvolvimento social de diversificadas formas. Descortina-se a possibilidade de correlacioná-los, uma vez que sendo reconhecida as feições caracterizadoras da ASA, esta enquadra-se no âmbito do terceiro setor, sendo mais um agente que o compõe.

Desse modo, resta demonstrar o liame intrínseco existente entre a ASA e o Terceiro Setor, assim a justificativa cabível de um estudo demonstrativo deste, a partir de uma iniciativa particular da outra.

### **17.3 Programa Uma Terra e Duas Águas**

Neste capítulo será explanado um pouco acerca do Programa Uma Terra e Duas Águas, também tecnicamente chamado de “P1+2”, o qual servirá de lastro para elucidação da problemática proposta. O mencionado projeto corresponde a uma das linhas de atuação de um programa maior, de formação e mobilização social para a convivência com o Semiárido, executado pela Articulação no Semiárido.

O P1+2 almeja, como o próprio nome sugere, assegurar uma terra para plantar e duas águas, sendo uma para consumo humano e a outra para produção, de modo a favorecer o trabalho na região do Semiárido (SILVEIRA, 2009).

Através desta iniciativa, a Articulação no Semiárido intenta alcançar as porções de terra que são apropriadas para o uso agropecuário limitado, além daquelas que permitem o uso alternativo de captação de água das chuvas, sempre voltados à mobilização das comunidades camponesas em todas as etapas de implantação, pois, acredita-se que só é válido e resistente, o desenvolvimento no qual a população alvo seja o principal agente atuante (ASA, 2009).

O alvo do programa é estimular a promoção de instrumentos participativos de crescimento rural no Semiárido e fomentar a soberania, a segurança alimentar e nutricional, e a geração de emprego e renda às famílias agricultoras, por meio do alcance e uso sustentáveis da terra e da água para produção de alimentos (AACC/RN, 2015).

De acordo com Edmundo Sinedino de Oliveira, economista e coordenador do P1+2 na Associação de Apoio a Comunidade no Campo/RN (AACCRN), um dos destaques identificados neste programa é a metodologia utilizada, pois a atuação numa determinada localidade é estabelecida em diversas fases (mobilização, seleção das famílias, capacitação, etc.), sendo criado um relacionamento de confiança e intimidade com os beneficiados. É apresentado a estes, *in loco*, os resultados e experiências obtidos em outros municípios, com o mesmo projeto a ser implantado na localidade deles.

Essa postura deve-se ao fato de tornar mais real e possível as novas perspectivas retratadas. Além disso, através desse mecanismo metodológico, os beneficiados entendem o seu papel proativo proposto no programa, de modo que um dia estará na condição de visitante e em outro, na condição de visitado. Esse sistema de intercâmbio favorece o sentimento de auto afirmação e proeminência das comunidades rurais do semiárido, refletindo diretamente nos índices satisfatórios da produção. Destaque-se que esse projeto, assim como o “Um Milhão de Cisterna” (PIMC), destaca-se pela proximidade de realização das fases, o que surpreende positivamente os beneficiários, sempre habituados à promessas longevas, perpetuadas no tempo e não cumpridas.

Conforme se percebe, o programa Uma Terra e Duas Águas, trabalha com duas frentes de ação de forma conjugada. De um lado, reside a busca pelo acesso à terra, uma vez que é defendido pelo movimento a impossibilidade de se construir um discurso sustentável para o semiárido, alheio à questão da concentração fundiária, tocando, nesse ponto, o debate em prol de uma reforma agrária moldada às características socioambientais do semiárido. Esta frente também propõe à incorporação de práticas adequadas ao uso e manejo dos recursos disponíveis no ecossistema em comento, tais como o

Manejo de caatinga, criação racional de caprinos e ovinos, fenação e silagem, lavouras apropriadas às condições de agricultura dependente de chuva, consórcio e rotação de culturas, irrigação *in situ*, quintais produtivos, terreiros de raspa de mandioca e uma infinidade de outras práticas agroecológicas (ASA, p. 69, 2009).

De mais a mais, na outra face de atuação, o Programa Uma Terra e Duas Águas, visa implantar meios de viabilização para uso do recurso hídrico direcionado para o consumo humano e produção de alimentos. Utilizam-se, notadamente, tecnologias que possibilitem a captação de água da chuva, uma vez que é considerada a mais importante fonte de água disponível, seja superficial ou subterrânea (ASA, 2009).

Outrossim, acrescenta-se que o P1+2 corresponde ao prosseguimento dado após o avanço do programa Um Milhão de Cisterna (P1MC), o qual intenta assegurar água para consumo, a todos os residentes no semiárido. Aquele programa envolve algumas tecnologias, desenvolvidas basicamente ao redor de casas, uma vez que é o espaço, especialmente disponibilizado pela maioria (ASA, 2014).

Diante dos avanços obtidos com o programa, a ASA aspira que o trabalho no uso e manutenção das tecnologias sociais sejam, também, voltadas para produção e venda do excedente, além de preservar a ideia de soberania e alimentação saudável. Ou seja, além de produzir para consumir, pretende-se produzir para vender, notadamente, nas feiras agroecológicas. O programa também auxilia na ampliação das pequenas plantações outrora já existentes (OLIVEIRA, 2015).

À vista disso, considera-se que se trata de um programa amplo e que almeja estruturar as bases e favorecer a convivência com o semiárido, de modo a oportunizar meios mais dignos de existência nesse ambiente, uma vez que oferece mecanismos de melhoria para alimentação e estabelecimento de práticas sustentáveis voltadas para o trabalho.

### **17.4 Terceiro setor e valorização do trabalho humano no Semiárido**

Após as considerações retro formuladas, busca-se neste tópico avaliar o terceiro setor a partir da realização do projeto Uma Terra e Duas Águas, pelo ASA, no sentido de verificar a efetivação da valorização do trabalho humano no Semiárido.

O mencionado postulado constitucional está inserto no capítulo referente à Ordem Econômica, o qual, segundo José Cretella Junior (p. 39, 1999)

Designa, como as expressões Ordem Pública e Ordem Social, um universo presidido por princípio e regras jurídicas rígidas, que as informam assegurando-lhes condições de existência, resguardo e equilíbrio, endereçando-se em cada Estado, a regra jurídica constitucional e a lei contra qualquer tipo de ato atentatório perturbador da atividade humana, no seio de cada ordem.

Coerente com essa ideia, é elencado, dentre os demais fundamentos do Estado Democrático de Direito, postos no art. 1º da Constituição Federal, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (BRASIL, 1988).

Tendo em vista que o Texto Maior é um corpo normativo unitário e harmônico, estes ditames norteadores irradiam por toda a Constituição, no sentido de auxiliar a interpretação e compreensão da mesma. Entretanto, são retomados de forma mais expressiva no título VII, cujo *caput* do art. 170 estipula que a ordem econômica, baseada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, almeja garantir a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, devendo ser respeitados os princípios elencados neste dispositivo (BRASIL, 1988).

A partir da leitura do art. 170 da Constituição Federal, entende-se que o legislador elencou em patamar de destaque, a valorização do trabalho humano como norma constitucional proeminente face aos demais valores constituintes da economia de mercado prestigiada pela ordem econômica brasileira (BULOS, 2014).

O ideal de valorização do trabalho humano preconiza que poderá verificar-se a legitimidade da ordem na medida em que há o compromisso, contínuo e perene, de promoção da dignidade da pessoa humana do labor na atividade econômica. Assim, observando a expressão “trabalho” aliada à qualificação “humano”, depreende-se, a partir da perspectiva de cidadania, que se almeja rejeitar qualquer conduta desumana ou desumanizadora da prática trabalhista (FERRAZ, 2008).

Desta feita, com vistas à ótica aqui apresentada, entende-se que o trabalho é considerado como instrumento de construção e formação de um produto, fazendo nascer uma relação meio e fim, haja vista que, através do esforço do trabalhador na feitura de algo, é colocado o produto no mundo, o qual ganha vida própria no comércio, fomentando a concretização e dinamização da própria ordem econômica comentada.

O cerne de destaque quando se trata de Ordem Econômica é, efetivamente, a procura do cumprimento desta própria ordem, é dizer, o que se almeja é a realização desta Ordem com base no atingimento de sua finalidade (BALBINO, 2008).

Tal desiderato é identificado como a preservação da existência digna, segundo os preceitos da justiça social, sendo uns dos fins essenciais, conforme a Carta Maior em seu art. 3º, a promoção do bem de todos, erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades. Dito isto, constata-se que a Ordem supracitada tem por escopo uma realização

digna. Sendo o seu realizador não somente o Poder Estatal, mas sim toda a República, no sentido de ser tarefa institucional compartilhada por todos (FERRAZ, 1989).

Nesse contexto, insere-se a ASA e o programa Uma Terra e Duas Águas desenvolvido por si, uma vez que, sendo a ASA pertencente ao Terceiro Setor, conforme identificado alhures, carrega como missão precípua a execução de tarefas institucionais atraídas por si a partir da identificação de uma demanda social em um espaço geográfico restrito.

A observação da realidade presenciada no semiárido, denuncia que as práticas tradicionalmente utilizadas nesta região aliadas as características típicas deste ecossistema induzem, inicialmente, o trabalhador à esgotar o potencial produtivo da área de forma desordenada e, após a constatação de improdutividade da terra, obrigam-no a permanecer na localidade não mais produtiva em condição de miserabilidade ou ir em busca de um novo território - missão dificultada ante a concentração fundiária - ou direcionar-se aos centros urbanos em busca de alternativas de trabalho e sustento não habituais à sua vivência.

Sendo identificado o rompimento no sentido de apresentar uma iniciativa que se propunha a oferecer meios alternativos positivos, em contrapartida a esse ciclo exposto de depreciação do trabalho, tal como configura-se o programa Uma Terra e Duas Águas, resta constatado os ideais de valorização do trabalho humano.

Desse modo, em sede de resultado, por meio do estudo de caso em tela, (atuação da ASA através do Programa Uma Terra e Duas Águas), deduz-se o potencial contributivo resguardado no terceiro setor, no sentido de apresentar novas tecnologias e métodos de desenvolvimento de labor, de forma mais digna e produtiva, restando identificado, neste ponto, a valorização do trabalho humano.

### 17.5 Conclusão

Em um primeiro momento, pôde-se compreender os parâmetros técnicos estabelecidos pela legislação brasileira a fim de nortear a caracterização do ecossistema semiárido, a qual remete à aspectos notadamente naturais, passíveis de conviver-se e não, combater-se.

Perpassando por uma breve análise acerca dos atributos da Articulação no Semiárido, por seus objetivos principais e suas formas de atuação, bem como abordou as tipicidades do terceiro setor, seu contexto de solidificação e maneiras de apresentação. Demonstrou-se a relevância dessa esfera e da correlação existente entre esta e aquela rede supramencionada, uma vez que a ASA inclui-se no rol de agentes pertencentes ao Terceiro Setor.

Como forma de elucidar melhor sobre o tema, abarcou-se, com mais destaque, o Programa uma Terra e Duas Águas, trazendo à baila considerações a respeito do projeto e sua forma de execução, além de demonstrar o viés que este possui de fortalecimento da convivência com o semiárido e melhorias na perspectiva do trabalho.

Outrossim, entendeu-se sobre o ditame constitucional da valorização do trabalho humano, inserto como um dos fundamentos da ordem econômica brasileira presentes na Constituição Federal, sendo constatado que esse preceito aduz o estabelecimento de práticas laborais compatíveis com a dignidade da pessoa humana em consonância com o contexto capitalista presente no país.

Nessa ótica de disposições tecidas, adentrou-se no cerne do presente estudo ao tratar sobre a constatação de que, a partir da análise do P1+2 desenvolvido pela ASA, vislumbra-se que o Terceiro Setor tem sido um instrumento eficiente na valorização do trabalho humano, à medida que lida intimamente com as dificuldades enfrentadas e oferece técnicas e metodologias que viabilizam a execução do labor adaptado para a região inserida, especialmente, a região do semiárido, porção geográfica, eleita como central nesta obra.

Sendo a ASA um ator social representante do terceiro setor, mesmo que sejam iniciativas pontuais e restritas a um espaço específico, carregam em si as características essenciais do terceiro setor e traduzem o potencial atuante deste em prol da comunidade.

Reconhece-se a valorização do trabalho através do programa em destaque, uma vez que almeja implantar mecanismos inovadores em contraponto às práticas tradicionais utilizadas neste ambiente, favorecendo melhores perspectivas de permanência e volume de produção.

Chegado ao fim, sente-se cumprido o objetivo firmado na presente obra acadêmica. Constata-se a realização do projeto previamente arquitetado, o qual, paulatinamente, foi adquirindo contornos e, ao vislumbrar todo o trabalho desenvolvido, descortina a pertinência e relevância para o saber jurídico, uma vez que direciona um olhar reflexivo às comunidades da região do semiárido, no sentido de reconhecer ferramentas importantes que garantam-lhes uma vivência mais humana, tal como a ASA, como ente pertencente ao Terceiro Setor, tem feito através do programa P1+2, ao proporcionar meios de valorização do trabalho.

## Referências

ASA. **Caminhos de Convivência com o Semiárido** (cartilha). 18ª Edição, Recife: ASACOM, 2013.

ASA, Articulação no Semiárido, 2009. **P1+2: Programa Uma Terra e Duas Águas Para um Semiárido Sustentável**. Disponível em: <[http://ieham.org/html/docs/Programa\\_1\\_Terra\\_2\\_%C3%81guas.pdf](http://ieham.org/html/docs/Programa_1_Terra_2_%C3%81guas.pdf)>. Acesso em: 08 out. 2015.

ASA, Articulação no Semiárido. **História da Articulação no Semiárido**. Disponível em: <<http://www.asabrasil.org.br/sobre-nos/historia>>. Acesso em: 22 out. 2015.

AACC/RN, Associação de Apoio a Comunidade do Campo no Rio Grande do Norte. **Projetos em andamento, 2015**. Disponível em: <<http://www.aaccrn.org.br/projetos.php>>. Acesso em: 21 set. 2015.

AMORIM, João. **João Amorim**: depoimento [jun. 2013]. Entrevistador: Jornalista da COEP TeVê. Entrevista concedida ao Programa 10 minutos com a ASA. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=AyYAk2PSYX0>>. Acesso em: 28 set. 2015.

BALBINO, Gabriela Szelest Peres. **Tratamento Constitucional do Trabalho Humano: Pretensão Constitucional e Realidade Contemporânea**. 2009. Disponível em: <[http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/IPM\\_d5dab223a4a859ac00b5b59c5e698274](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/IPM_d5dab223a4a859ac00b5b59c5e698274)>. Acesso em: 30 set. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 out. 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: 26 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Ciência e Tecnologia. **Portaria Interministerial No.1, de 09 de março de 2005**. Diário Oficial, Brasília, 11 de março de 2005.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAMARGO, Mariângela Franco de. [et al.]: **Gestão do Terceiro Setor no Brasil: Estratégias de Captação de Recursos para Organizações Sem Fins Lucrativos**. São Paulo: Futura, 2001.

CARDOSO, Ruth. Fortalecimento da Sociedade Civil. In: IOSCHOP, Evelyn Berg. **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

COSTA, A. L.; ROSA, S.T.. Análise comparativa da eficiência e eficácia de gestão entre organizações do terceiro setor e organizações governamentais: um estudo de casos múltiplos nos serviços de educação infantil. In: **Encontro da Associação Nacional de Programas de Pós-graduação em Administração (EnANPAD)**, XXVII, Anais, 2003, Atibaia.

CRETELLA JUNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. Vol. 8. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

DUQUE, Ghislaine. “**Conviver com a seca**”: contribuição da Articulação do Semiárido/ASA para o desenvolvimento sustentável. 2008. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/made/article/view/13417> >. Acesso em: 08 out. 2015.

FALCONER, A. P.; VILELA, R.. **Recursos privados para fins públicos**: as Grantmakers brasileiras. São Paulo: Peirópolis, 2001.

FERNANDES, R. C.. **O que é o Terceiro Setor?**. São Paulo: Paz e terra, 1997.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Algumas observações em torno da cientificidade do direito segundo Miguel Reale**. 2008. Disponível em <[www.terciosampaioferrazjr.com.br/?q=/publicacoes-cientificas/21](http://www.terciosampaioferrazjr.com.br/?q=/publicacoes-cientificas/21)> Acesso em: 07 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **A economia e o controle do Estado**. O Estado de São Paulo. São Paulo, 4 de junho de 1989.

OLIVEIRA, Edmundo Sinedino de Oliveira. **Edmundo Sinedino de Oliveira**: depoimento [out. 2015]. Entrevistadora: Marianna Olivar. Rio Grande do Norte: Natal, 2015. Entrevista concedida para desenvolvimento de pesquisas relacionadas às atividades rurais do Grupo de Pesquisa Filosofia, Sociedade e Direito.

SILVEIRA, Sandra Maria Silveira. **O Acesso à água como direito das populações do semiárido**: práticas e discursos da Articulação no Semiárido (ASA). 2009. Disponível em: <[http://bdt.d.ibict.br/vufind/Record/UFPE\\_06812411bf19ecee5b187b85d5bb6f97417](http://bdt.d.ibict.br/vufind/Record/UFPE_06812411bf19ecee5b187b85d5bb6f97417) >. Acesso em: 02 out. 2015.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão de ONGs**: principais funções gerenciais. 9 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

## **CAPÍTULO 18**

### **SECA E SUBDESENVOLVIMENTO: A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA ÁGUA COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL**

*Carlos André Maciel Pinheiro Pereira, Fernanda Monteiro Cavalcanti*

#### **18.1 Introdução**

A Seca toma o palco dos assuntos que dizem respeito ao nordeste por tratar-se de uma questão marcante para a região. Diversas indagações surgem deste fenômeno e seus impactos no mundo jurídico, sobretudo da maneira que deveria ser enfrentado pelos gestores públicos. O presente artigo tem como objetivo analisar a dita temática, tendo como ponto de partida os direcionamentos da Constituição acerca do meio ambiente.

Em um primeiro momento, será revisada a teoria geral no que diz respeito ao enquadramento jurídico dos direitos fundamentais e qual a sua repercussão enquanto premissa deste estudo.

Após isso, será feita uma digressão sobre a água enquanto direito fundamental, designando a sua natureza jurídica dentro da ordem jurídica brasileira, e como se dá tal reconhecimento, inclusive com considerações advindas do direito internacional.

Por fim, a seca será analisada enquanto uma questão de ordem jurídica, política e econômica, com propostas jurídicas à serem elaboradas a respeito do assunto, a fim de possibilitar a efetivação dos direitos fundamentais, tendo em vista a realidade geográfica daqueles que convivem com tal fenômeno.

#### **18.2 Metodologia**

O estudo foi desenvolvido através de pesquisa qualitativa, com emprego do método dedutivo, focada em literatura especializada em Direitos Fundamentais, Direitos Humanos, Direito Ambiental, assim como análise de documentos institucionais e da legislação pátria vigente.

#### **18.3 Referencial Teórico, Resultados e Discussão**

### 18.3.1 Teoria Geral dos Direitos Fundamentais

Os direitos fundamentais constituem a base do constitucionalismo contemporâneo, representando a positivação dos direitos naturais e inalienáveis do indivíduo enquanto ser humano. Esse processo dá-se na medida em que tais direitos são alçados à instância topográfica máxima do ordenamento jurídico: a Constituição.

A necessidade de estarem localizados na Norma Superior lhes confere a garantia de que serão respeitados, efetivados e concretizados, eis que vinculam o Estado, uma vez que coordenam as interações entre os próprios particulares, e dos particulares com o Estado, sendo uma verdadeira técnica de limitação do poder estatal, criando esferas de proteção, prestação e intervenção<sup>16</sup>. Na verdade, sua importância subjaz os elementos estruturais do Estado e Sociedade.

Sobre a questão da positivação<sup>17</sup>, Cantilho (2003, p. 377) observa:

Não basta qualquer positivação. É necessário assinalar-lhes a dimensão de *Fundamental Rights*. Colocado no lugar cimeiro das fontes do direito: as normas constitucionais. Sem essa positivação, os direitos do homem são esperanças, aspirações, ideias, impulsos, ou até, por vezes, mera retórica política, mas não direitos protegidos sob a forma de normas [...] de direito constitucional.

Na mesma linha de pensamento, Dimoulis e Martins (2012, p. 39), lembram que a acepção “direitos fundamentais” decorre de se tratarem de direitos garantidos pela Constituição e por regerem a organização político-social do Estado, enquanto instituição. Ainda assinalam que o teor genérico e abstrato possibilita uma abrangência maior de direitos, que se espraiam dentre vários campos<sup>18</sup>. Ademais, ressaltam que pela força jurídica conferida à espécie, há o revestimento desta como “mínimo de direitos garantidos, podendo o legislador ordinário acrescentar outros, mas não tendo a possibilidade de abolir os tidos como fundamentais” (DIMOULIS; MARTINS, p. 40).

---

<sup>16</sup> Em relação à estas interações, as mesmas serão aprofundadas em momento oportuno, quando serão tratadas as espécies de direitos fundamentais.

<sup>17</sup> O processo de positivação está ligado à questão da fundamentalidade dos direitos, que pode ser formal ou material. A fundamentalidade formal decorre do fato daquele enunciado estar prescrito pela constituição e ter força jurídica constitucional. Já a fundamentalidade material implica no reconhecimento de direitos fundamentais que não estão geograficamente localizados no texto constitucional. Sobre o tema, cf. Cantilho, p. 379 – 380 e Dimoulis; Martins, p. 40.

<sup>18</sup> Os autores enunciam que os direitos fundamentais englobam os direitos de categorias individual, coletiva, social, política, de liberdade e igualdade.

A consequência jurídica dos direitos fundamentais implica, além das questões estruturais ditas acima, que aqueles devem ser compreendidos como uma exigência da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, Sarlet (2012, p. 100 – 103) postula ser este o valor contido neste princípio, enquanto expressão da liberdade humana de se projetar enquanto sujeito de direitos, que exige o reconhecimento e proteção dos direitos fundamentais, consoante formar o norte axiológico da ordem jurídica<sup>19</sup>.

No plano histórico, a origem dos direitos fundamentais remonta as declarações de direito do final do século XVIII, dentre as quais destacam-se a *Bill of Rights* e a *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*. Ambos os documentos representam um marco na positivação dos direitos fundamentais, já que a consagração dos direitos do homem, naturais e inalienáveis, somente foi reconhecida com a elaboração destes textos. O que antes era uma simples utopia metafísica revestiu-se de juridicidade, graças ao processo de constitucionalização dos direitos humanos.

No campo da dogmática jurídica, o conceito que pode ser projetado para os direitos fundamentais, de acordo com as definições de Mendes (2004, p. 2-3), Dimoulis e Martins (2012, p. 40-41), é o de serem direitos públicos e subjetivos que servem de fundamento para a “ordem constitucional objetiva” e estão contidos no texto da Constituição.

Seus titulares, enquanto pessoas físicas ou jurídicas, podem se utilizar deles para impor seus interesses particulares contra os dos órgãos estatais, observando-os enquanto direitos subjetivos que protegem a liberdade individual e limitam o poder do Estado. Na perspectiva de direitos objetivos, asseguram ao titular garantias individuais que servem de base para o Estado Constitucional de Direito.

A classificação dos Direitos Fundamentais é realizada em um sistema de “tripartição bipartida”, denominado de “modelo trialista de Jellinek” e que depende do tipo de interação entre o Estado e o indivíduo. Os direitos são divididos, assim, entre negativos, positivos e políticos. Nas palavras de Dimoulis e Martins (2012, p. 53):

[...] adotando como critério a forma de relacionamento entre as esferas do Estado e do indivíduo. Nos direitos negativos, é proibida a interferência de E em I; nos direitos sociais, isso constitui obrigação do Estado; nos direitos

---

<sup>19</sup> Conforme adverte o autor, como os direitos fundamentais projetam a dignidade da pessoa humana, não se pode duvidar que os direitos fundamentais são o revestimento jurídico conferido àquele princípio, enquanto valor imperativo cuja negativa implica em atentar contra a ordem. Ainda ressalta a diferença que existem direitos humanos e ligados à dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais, os quais, apesar de não estarem diretamente relacionados ao dito princípio, repousam no texto constitucional, o que lhes confere maior força normativa.

políticos, cabe ao indivíduo, enquanto cidadão, isto é, sujeito político ativo, a prerrogativa de influenciar na esfera E (Os autores utilizaram a letra “E” para designar Estado e “I” para indivíduo).

A dita classificação é acertada para o presente estudo, vez que congloba as possíveis interações entre o Estado e a sociedade. Apesar de existirem críticas<sup>20</sup> em relação à classificação supostamente não abranger os direitos coletivos em sentido amplo em razão de sua fluidez, como não há uma doutrina específica acerca da matéria, salta aos olhos a possibilidade de encaixar tais direitos dentre aquelas três categorias.

Os direitos coletivos em sentido amplo, no ordenamento jurídico brasileiro, estão regulamentados pelo artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, que divide o gênero em três espécies:

- I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
- II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
- III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Na Constituição Federal, vários são os exemplos desses direitos, como o artigo 225, que dispõe sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente correto, ou o artigo 170, inciso V, que determina a ordem econômica a obedecer o princípio da defesa do consumidor. Mesmo que o titular desses direitos não seja identificável, dada a expressão coletiva e fluida que possuem, sendo por vezes defendidos por órgãos estatais como o Ministério Público ou por entidades e associações que compõem o chamado Terceiro Setor, ainda assim persiste uma obrigação do Estado em prestar a infraestrutura mínima necessária para que a defesa ocorra de forma efetiva.

Por outro lado, a atuação do Estado nesse sentido implica uma intervenção na esfera individual, no entanto, como se tratam de direitos da coletividade, não há qualquer obstáculo quanto às liberdades individuais, já que cada uma dessas incursões é norteada pelo princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Dito isso, os direitos coletivos em sentido amplo são direitos fundamentais positivos, que obrigam o Estado a realizar prestações efetivas, intervindo na esfera individual quando necessário.

---

<sup>20</sup> Cf. Dimoulis e Martins, 2012, p. 53 – 57.

Nesse sentido, firma-se a premissa de que direitos coletivos em sentido amplo, por vincularem o Estado à uma prestação material efetiva, seja na forma da legislação regulamentadora ou da política pública efetiva, devem ser tratados como direitos fundamentais, já que encontram positividade no texto constitucional e expressam a dignidade da pessoa humana com relação à coletividade.

### 18.3.2 A água enquanto direito fundamental

O meio ambiente, enquanto direito fundamental, encontra assento no art. 225 da Constituição Federal, cuja disposição é a seguinte:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A regra-matriz do dispositivo é dividida em quatro grandes blocos. Ao presente estudo, interessa a manifestação do meio ambiente enquanto elemento vinculador dos bens ambientais e da pessoa humana, sendo aqueles essenciais à sadia qualidade de vida, de fruição coletiva, fazendo-se uma correlação com a disciplina da dignidade humana<sup>21</sup>, conferida pelo art. 6º da Carta. Logo, é aferida a natureza jurídica ao bem ambiental não podendo a sua fruição, enquanto componente do mínimo existencial, ser restrita ou obstada.

No caso da água, enquanto recurso e elemento componente do meio ambiente, ela se enquadra no campo constitucional, como bem ambiental. Sua regulamentação é dada pelos arts. 3º, inciso V da Lei nº 6.938/1981 e 2º, inciso IV da Lei nº 9.985/2000, sendo adotada, no referido dispositivo legal, a natureza jurídica de recurso ambiental<sup>22</sup>.

Fiorrilo (2012, p. 319) aduz que, pela evolução do papel que a água desempenha na atividade humana, é imprescindível que a regulamentação estatal vá para além da condução

---

<sup>21</sup> Compreende-se a dignidade da pessoa humana como o mínimo existencial para se desfrutar da liberdade e desenvolver-se, enquanto sujeito, em sua esfera de liberdade individual e cidadão, no seio da coletividade social.

<sup>22</sup> Em que pese haver duas nomenclaturas diferentes, compreende-se que o recurso ambiental diz respeito à classificação dada, pela legislação infraconstitucional, a bens ambientais que gozam de proteção enquanto direitos fundamentais.

econômica<sup>23</sup> dada para o bem. Nesse sentido, Canotilho e Leite, traçam para a água o *status* de “bem social e patrimônio comum de toda sociedade” (2008, p. 297):

Conquanto a água também possa ser compreendida a partir de sua consideração como bem econômico, não se trata de um recurso natural como os outros, uma vez que está sujeita a regras particulares que objetivam preservar a possibilidade de uso por toda a coletividade.

Por isso que a Constituição Federal deveria remover a água da categoria dos bens públicos e a elevar para categoria de bem ambiental. Tem-se aqui a gestão por parte da União, mas sua fruição deve pertencer à coletividade. Cabendo ao Estado, em face ao atendimento de uma necessidade comum de todos, assumir o modelo de Estado Socioambiental<sup>24</sup>.

Seguindo esse caminho, Canotilho e Leite (p. 298), lembram que a concretização dos direitos fundamentais ao meio ambiente depende de uma cooperação solidária e intergeracional entre Estado e Sociedade, relacionando-se com a gestão integrada das necessidades múltiplas, as quais dizem respeito à proteção à vida e ao meio ambiente, e a garantia de desenvolvimento. Assim afirmam:

[...] o direito fundamental à água [...] representa, sobretudo, um direito imprescritível para todos. A afirmação de um direito fundamental à água compreende, portanto, o claro reconhecimento do princípio da equidade intergeracional e ênfase na proteção da condição jurídica das presentes e futuras gerações [...].

Para justificar ainda mais a proteção, corroboram com o seguinte pensamento (p. 299):

Há pretensões sociais e manifestações tradicionais e culturais que também se referem diretamente a opções sobre o uso e o acesso à água, de modo que, sobre esta, incide uma particular série de direitos fundamentais sociais e culturais. [...]

O direito fundamental à água é, portanto, um direito de significado múltiplo, porque expressa a variedade do conflito entre os interesses relacionados, e, de modo interdependente, uma composição de diversos outros direitos,

---

<sup>23</sup> Compartilhando dessa visão, Machado (2002, p. 13) afirma: “negar água ao ser humano é negar-lhe o direito à vida; ou em outras palavras, é condená-lo à morte”.

<sup>24</sup> De acordo com Fensterseifer (2008, p. 97 – 107), trata-se de um modelo que conjuga as tutelas positivas e negativas advindas dos Estados Social e Liberal e soma à essas os direitos transindividuais necessários para a efetivação da vida humana saudável. O referido modelo é adotado pela Constituição Federal, no momento que, para alcançar a proteção ambiental como objetivo constitucional, traça deveres de proteção para o Estado, que deve ser desempenhando à partir da solidariedade e de forma transversal entre os entes públicos, órgãos administrativos e jurídicos.

envolvendo aspectos econômicos, proteção da vida, da saúde, do meio ambiente, de condições básicas de dignidade, do acesso aos recursos naturais, e agora, também, a proteção da cultura, especialmente relevante para esta exposição.

No plano internacional, é indispensável se falar no posicionamento da Organização das Nações Unidas (ONU), a respeito da água como direito fundamental. Ao perceber que os direitos humanos abarcam os fundamentais, por serem estes últimos espécie positivada dos primeiros, infere-se que, quando a ONU trata do direito ao devido acesso à água como preceito integrante dos direitos humanos, logicamente depreende-se que o direito supracitado integra o rol dos direitos fundamentais.

Desta forma, pode-se aduzir que a ONU afirma que o acesso à água é um direito humano (e, conseqüentemente, fundamental), com base em documentos internacionais. Tomaremos como base argumentativa a Resolução nº 64/292<sup>25</sup>, datada de 28 de julho de 2010. Conforme a análise do mencionado documento, pode-se afirmar que o objeto do mesmo é a preocupação com os indivíduos que ainda não têm acesso à água potável, limpa, acessível e barata, bem como um saneamento digno no âmbito de seus Estados. O referido diploma internacional ainda aduz que deve ser fornecido auxílio, através de recursos financeiros, capacitação e tecnologia, além de assistência e cooperação, às nações mais indigentes, dando maior importância, neste sentido, aos países em desenvolvimento.

A resolução prevê a efetivação de todas essas medidas, partindo da proposição de que a água potável e limpa, bem como um saneamento razoável, é, de fato, um direito humano essencial para o pleno gozo da vida e dos direitos humanos. Pelo exposto, conclui-se que a ONU, por considerar o direito ao acesso à água um direito humano de fato, por consequência lógica, o reconhece também como direito fundamental à ser disponibilizado a todos os indivíduos, haja vista seu caráter básico e substancial, de concessão obrigatória a todos os seres humanos.

Surge aqui a segunda premissa deste trabalho, consubstanciada nos impactos do reconhecimento da água enquanto direito fundamental. Como se trata de um direito fundamental de *status* ativo, há uma imposição para o Estado de prestar políticas públicas no sentido não somente da preservação ambiental, mas também do fornecimento de água, compreendido como a disponibilização do bem ambiental em si, na forma da água potável, bem

---

<sup>25</sup> Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292)>. Acesso em: 13 out. 2015.

como o tratamento dos esgotos. O cidadão torna-se credor do Estado, no sentido de ser até mesmo exigível judicialmente o cumprimento das ditas políticas.

Apesar de não ser um direito explícito na Constituição Federal de 1988, há conexão com uma gama de outros direitos, indo para além da dignidade da pessoa humana, estando ligada também ao direito à saúde. Inclusive, é interessante a advertência de Sarlet (2003, p. 79), que reconhece a existência de direitos fundamentais implícitos, decorrentes da conjugação de outros direitos e princípios.

Em síntese, a água é um bem ambiental, que tem condição de direito humano fundamental, pois diz respeito ao mínimo existencial para preservar a dignidade da pessoa humana, encontrando-se positivado na Carta Maior. Ainda, tem comportamento de direito difuso por pertencer à coletividade, e o regramento aplicado, na perspectiva infraconstitucional, de bem de uso comum, somente com a gestão da água como recurso ambiental, realizada pelo Estado.

### 18.3.3 Seca e subdesenvolvimento

A seca enquanto fenômeno climático é definida pela Organização Meteorológica Mundial (OMM), como<sup>26</sup>:

Consequência de ausência prolongada ou marcada escassez de precipitação [em face de um] período de tempo excepcionalmente seco, suficientemente prolongado para provocar uma considerável diminuição das reservas hídricas, como a redução significativa do caudal dos rios, do nível dos reservatórios e/ou a descida dos níveis de água no solo e nos aquíferos.

A seca traz diversos impactos sociais, econômicos, políticos e, acima de tudo, jurídicos, eis que o Direito, principalmente quando se trata de mínimos existenciais assegurados constitucionalmente, não pode se esquivar de tutelar determinadas situações fáticas.

Dito isto, a primeira semente a ser lançada diz respeito a tratar a seca não como um evento pontual e danoso por si, já que tem-se uma faceta cultural que deve ser compreendida, mas sim de forma contínua. A seca enquanto fenômeno geográfico é impossível de ser combatida ou erradicada, mas não pode o direito, deixar de conferir-lhe um tratamento especial,

---

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://webworld.unesco.org/water/ihp/db/glossary/glu/HINDPT.HTM>>. Acesso em: 16 out. 2015.

já que é possível conviver com seus efeitos a partir da adoção de políticas públicas que minimizem seu impacto.

É justamente nessa perspectiva que Gurgel, Mendonça e Queiroz (2015, p. 27) afirmam o seguinte:

Não diria que trata de uma tragédia anunciada, pois o fenômeno climático em si não é uma tragédia: trata-se [...] de um fato natural, imposto pela dinâmica atmosférica global. Tragédia acaba se tornando o descaso das autoridades diante da ausência de planos para garantir um mínimo de dignidade às pessoas que ali residem.

Cabe a todos os entes políticos participarem desta luta, desde a União, enquanto ente não só Federal, mas sim Nacional, primar pela aplicação da Constituição Federal. Belo é o que está inscrito no artigo 3º, inciso III da Carta:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Tem-se aqui o que orienta a segunda semente que deve ser plantada, representada pela adesão de todos os entes a fim de prover recursos financeiros para corroborar com as políticas de convívio com a seca. Ou seja, além de buscar compreender a realidade social daqueles que vivem em meio à seca e traçar as políticas permanentes de convívio, não é necessário que sejam disponibilizados e repassados os recursos para que as políticas públicas sejam implementadas, sob pena de se estar atentando contra o próprio texto constitucional.

Deixar os povos da seca à míngua, implica em negar o direito fundamental à vida e uma existência digna, tendo-se flagrante inconstitucionalidade por omissão.

A terceira e última semente, diz respeito às medidas de longo prazo, que fomentem o desenvolvimento econômico na região e permitam chances de crescimento social para aqueles que lá residem. Ocorre que não adianta proporcionar somente o assistencialismo, é necessário para que essas sementes floresçam em resultados concretos que sejam elaboradas políticas de longo prazo, trazendo trabalho e sustentabilidade, a fim de que o povo da seca não dependa única e exclusivamente do governo, mas possa desfrutar da liberdade que emana da autonomia, escolhendo quais caminhos vão trilhar em suas vidas.

Traçando uma síntese do que foi dito, é possível citar Gurgel, Mendonça e Queiroz (2015, p. 33):

[...] o poder público [...] deve agir, concomitantemente, através da promoção de ações emergenciais e da promoção de um planejamento a médio e longo prazo visando criar condições para o desenvolvimento ampliado das potencialidades humanas deste povo humilhado e sofrido, que tinha tudo para ser fraco, mas que se impõe como um povo forte e lutador.

Pensar no convívio com a seca vai bem além de garantir o fornecimento de água, mas também implica em fornecer chances de desenvolvimento, chances de sonhar, chances de concretizar. Mas não se pode duvidar que as políticas públicas relacionadas ao fornecimento de água mostram-se como o primeiro passo para tanto.

Tendo em vista o que foi dito, o problema não subsiste na carência normativa, mas sim na necessidade de quebrar a inércia do Poder Público, eis que o acesso à água enquanto direito humano fundamental, mostra-se como a ação emergencial que deve ser posta em prática. Após, caberá aos entes federados, estabelecerem os planos de desenvolvimento sem perder de vista a necessidade desse recurso tão precioso que é a água.

Ficam reservadas indagações posteriores, sobre que cada um dos poderes poderá desempenhar nessa mudança, inclusive acerca de como o Poder Judiciário pode contribuir para tanto. Por outro lado, também cabe questionar a contribuição da sociedade, na forma do terceiro setor, para as melhorias propostas.

#### **18.4 Conclusão**

Por fim, observou-se que há possibilidade de se analisar a seca enquanto instituto jurídico, haja vista das disposições constitucionais e legais expressas acerca da matéria. Tendo como ponto de partida a teoria geral dos direitos fundamentais, viu-se que a água foi identificada como um bem da coletividade, enquadrada como um direito fundamental positivo, que pode necessitar da prestação de políticas públicas e legislativas, por parte do Estado, para ter seu acesso efetivado pela população.

Por outro lado, constatou-se que a água é, de fato, um direito humano, vez que diz respeito ao mínimo existencial que cada indivíduo necessita para se desenvolver enquanto ser humano, exercitando a plena liberdade individual. Sendo assim, possui ainda, a água, a natureza de um direito difuso, por pertencer a toda sociedade, sendo sua gestão de incumbência do Estado.

Já no que diz respeito à seca enquanto evento morfoclimático, cíclico e que acarreta a redução da precipitação pluviométrica, importando na redução do acesso à água, considerou-se que a mesma deve ser vista não como uma tragédia ou algo a ser erradicado, mas sim, convivido. Logo, surgiu a água como um direito humano fundamental que deve nortear a elaboração de políticas públicas de curto prazo, com o acesso direito ao dito bem, e de médio e longo prazo para que haja o desenvolvimento socioeconômico da região.

Assim, foi destacado que, apesar de não haver um comando expresso, o dito enquadramento jurídico da água pode ser depreendido da conjugação dos princípios constitucionais, expostos no decorrer do trabalho, e da mencionada resolução da ONU. Todavia, apesar de não obstar a elaboração de políticas públicas, considerando o forte apelo legalista do direito pátrio, foi exposta a interessante positivação da água no texto constitucional<sup>27</sup>, a fim de se aumentar a segurança jurídica.

Por fim, na empreitada tratada, demonstrou-se que solicita-se a solidariedade de todos os entes políticos federados, os quais devem, nos seus respectivos âmbitos de competência, possibilitar o direcionamento de recursos para realização das obras, sejam elas de ordem financeira, humana ou tecnológica. Também deve-se observar a participação solidária da iniciativa privada, na figura do terceiro setor, que atua, também no sentido de minimizar os impactos da seca e possibilitar uma cultura permanente de convivência. Materializando os fundamentos apresentados nesse trabalho, podem ser destacados, a título exemplificativo, os projetos P1MC<sup>28</sup>, Projeto Cáritas de Convivência com o Semiárido<sup>29</sup> e Diretrizes para a Convivência com o Semiárido<sup>30</sup>, inclusive para aqueles que tiverem maior interesse no tema, recomenda-se um contato maior com os ditos programas.

## Referências

BRASIL. Constituição Federal (1988), de 05 de outubro de 1988. **Constituição Federal**. Brasília, DF, Disponível em:

---

<sup>27</sup> Nesse sentido, estão em trâmite no Congresso Nacional as Propostas de Emenda Constitucional de nº 39/07 e 213/12, que reconhecem a água como direito humano fundamental. Cf: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/465016-CCJ-APROVA-PROPOSTA-QUE-RECONHECE-A-AGUA-COMO-DIREITO-SOCIAL.html>> Acesso em: 16 out. 2015.

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.asabrazil.org.br/acoes/p1mc>> Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://caritas.org.br/projetos/programas-caritas/convivencia-com-o-semi-arido>> Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www.contag.org.br/arquivos/portal/Diretrizes%20para%20a%20convivencia%20com%20o%20semi-arido.pdf>> Acesso em: 10 de out. 2015.

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 06 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Brasília, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em: 30 set. 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIMOULIS, Dimitri, MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GURGEL, Carlos Sérgio. MENDONÇA, Fabiano. QUEIROZ, Lizziane Souza. **O povo das secas e sua legitimação jurídica: o direito do povo das secas**. Natal: Fabiano André de Souza Mendonça, 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Recursos Hídricos: Direito Brasileiro e Internacional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Diretos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

Organização das Nações Unidas. **Resolução nº 64/292**. 2010. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292)>. Acesso em: 13 out. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

UNESCO. **Glossário Internacional de Hidrologia**. Organização Meteorológica Mundial. Disponível em: <<http://webworld.unesco.org/water/ihp/db/glossary/glu/HINDPT.HTM>>. Acesso em: 16 out. 2015.

**Informações Complementares da Obra:**

Lucas Andrade de Moraes (Organização, Editoração e Design)

Francisco Marlon Carneiro Feijó (Organização)

Joílson Ferreira Marques Filho (Imagem da Capa)

Dalcimeire Soares de Araújo e Davi Tintino Filho (Revisão Ortográfica)

**Editora Universitária da UFERSA**

Av. Francisco Mota, 572 (Campus Leste, Centro de Convivência)

Costa e Silva | Mossoró-RN | 59.625-900 | +55 (84) 3317-8267

<http://edufersa.ufersa.edu.br> | [edufersa@ufersa.edu.br](mailto:edufersa@ufersa.edu.br)

**Composição da Obra**

**Dimensões:** A4 (210x297mm)

Formato: PDF

Números de páginas: 210



Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-5757-061-0

