

REVISTA DE  
**ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**



ISSN: 2674-8703

## **EQUIPE EDITORIAL**

### **EDITOR CHEFE**

Me. Ewerton da Silva Ferreira, Centro de Estudos Interdisciplinares, Brasil

### **Conselho Editorial Internacional**

Dr. Alberto Elisavetsky, Universidad Nacional Tres de Febrero, Argentina

Dra. Dália Maria de Sousa Gonçalves da Costa, Universidade de Lisboa, Portugal

### **Conselho Editorial Nacional**

Dra. Carmen Lúcia Silva Lima, Universidade Federal do Piauí, Brasil

Dra. Jaqueline Carvalho Quadrado, Universidade Federal do Pampa, Brasil

Dra. Joana Maria Pedro, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

Dra. Lauren de Lacerda Nunes, Universidade Federal do Pampa, Brasil

Dra. Lisianne Sabedra Ceolin, Universidade Federal do Pampa, Brasil

Dr. Pablo Luiz Martins, Universidade Federal de São João del-Rei - UFSJ, Brasil

Dra. Rita de Cássia Grecco dos Santos, Universidade Federal de Rio Grande, Brasil

Dr. Ronaldo Bernardino Colvero, Universidade Federal do Pampa, Brasil

Dr. Thiago Ranniery, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Dr. Victor da Silva Oliveira, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Brasil

### **Assessoria Editorial**

Eduardo Lima, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

Tiara Cristiana Pimentel dos Santos, Universidade de Passo Fundo, Brasil

Maria Fernanda Avila Coffi, Universidade Federal do Pampa, Brasil

Ricardo Macuglia Colvero, Centro de Estudos Interdisciplinares, Brasil

### **Foco e Escopo**

A **Revista de Estudos Interdisciplinares** tem como objetivos principais: publicar artigos originais que apresentem resultados relevantes de pesquisas e de desenvolvimentos realizados por professores e alunos de graduação e pós-graduação, propiciar debate entre autores e leitores para o desenvolvimento do conhecimento nas áreas de pesquisa, além de contribuir com a formação acadêmica, científica e profissional.

### **CAPA**

Eduardo Lima, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

### **DOSSIÊ: POLÍTICAS PÚBLICAS E DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARES**

Organizador: Dr. Muriel Pinto, Universidade Federal do Pampa, Brasil

**APRESENTAÇÃO DOSSIÊ: POLÍTICAS PÚBLICAS E DIÁLOGOS INTERDISCIPLINARES**

Este Dossiê de textos é fruto do 1º Seminário de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa - (PPGPP-UNIPAMPA), que teve como temática “Políticas Públicas para o Desenvolvimento Regional em Espaços de fronteira”. Como objetivo geral o evento instigou a reflexão sobre o campo das políticas públicas com a comunidade interna e externa ao PPGPP, articulação entre expertise acadêmica e profissional, constituição de redes institucionais e difusão do curso e democratização da pós-graduação nas áreas de fronteira do Brasil, Argentina e Uruguai. A partir da modalidade remota observou-se uma maior aproximação e articulação do evento e do PPGPP-UNIPAMPA com pesquisadores sul-americanos, de Programas de Pós-Graduação e Universidades de todas as regiões do Brasil, o que possibilitou a democratização e aproximação do Pós-Graduação via PPGPP-UNIPAMPA. O objetivo de reflexão do campo das Políticas públicas com a comunidade interna e externa do PPG foi cumprido pois o evento teve 300 inscrições de ouvintes, 50 trabalhos submetidos e apresentados por pesquisadores, professores, mestrandos e doutorandos de todo o território brasileiro. Foram submetidos e realizados 7 cursos de formação. A programação do evento e suas ações como palestras, mesa-redonda, grupos de trabalhos e cursos de formação conseguiram proporcionar discussões e reflexões nos campos acadêmicos e profissionais. As redes institucionais foram articuladas através de participação da CAPES, Universidades da Argentina e Uruguai, Programas de Pós-Graduação da área de Ciência Política e Relações internacionais e áreas afins, assim como contou com a participação de pesquisadores de órgãos públicos municipais, estaduais e federais. A mesa de encerramento do evento denominada “Encontro das redes de pesquisa do Prata” selou esta integração suprainstitucional.

**Dr. Muriel Pinto**

Professor do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas  
da Universidade Federal do Pampa, campus São Borja.

**AQUÍFERO GUARANI: UM OLHAR NA GESTÃO PÚBLICA E PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM SANTANA DO LIVRAMENTO**

**GUARANI AQUIFER: A LOOK AT PUBLIC MANAGEMENT AND ENVIRONMENTAL PRESERVATION IN SANTANA DO LIVRAMENTO**

Recebido em: 07/05/2022

Aceito em: 21/06/2022

Andrea Pereira Oliveira Ayres<sup>1</sup> 

Darlene Cristina Colaço Chaves<sup>2</sup> 

Carmen Regina Dorneles Nogueira<sup>3</sup> 

**Resumo:** O Aquífero Guarani é um grande reservatório de águas subterrâneas que se estende entre os territórios do Brasil, Argentina e Paraguai, área aproximada de 1,2 milhões de km<sup>2</sup>. O objetivo geral do trabalho foi compreender a importância das águas subterrâneas do Aquífero Guarani para Santana do Livramento-RS, a sua potencialidade e fragilidade devido à ação antrópica. Os objetivos específicos da pesquisa: caracterizar o Aquífero Guarani em seus aspectos geográficos; destacar a importância socioeconômica das águas subterrâneas para Santana do Livramento-RS; verificar na gestão pública municipal o cumprimento da Lei nº 14.026/2020 e propor a educação ambiental como estratégia para sustentabilidade. A pesquisa caracterizou-se por uma análise documental em artigos científicos sobre educação ambiental, o marco legal do Saneamento Básico nº 14.026/2020, com uma abordagem de natureza qualitativa e pesquisa de campo. Quanto aos resultados estes demonstraram que o Aquífero Guarani corre sérios riscos de ser e estar sendo contaminado pela ação antrópica, pela ausência de ações mais eficazes, como: a educação ambiental nas escolas públicas municipais há falta de cumprimento de legislação, pois ainda ocorre carência de saneamento básico em bairros da cidade e fiscalização não há para restringir certas atividades socioeconômicas que estão a degradar e poluir o Aquífero Guarani.

**Palavras-chave:** Aquífero Guarani; Educação Ambiental; Águas Subterrâneas.

**Abstract:** The Guarani Aquifer is a large underground water reservoir that extends between the territories of Brazil, Argentina and Paraguay, covering an area of approximately 1.2 million km<sup>2</sup>. The general objective of this work was to understand the importance of groundwater from the Guarani Aquifer to Santana do Livramento-RS, its potential and fragility due to human action. The specific objectives of the research: to characterize the Guarani Aquifer in its geographic aspects; highlight the socioeconomic importance of groundwater for Santana do Livramento-RS; verify compliance with Law nº 14.026/2020 in municipal public management and propose environmental education as a strategy for sustainability. The research was characterized by a documentary analysis in scientific articles on environmental education, the legal framework of Basic Sanitation nº 14.026/2020, with a qualitative approach and field research. As for the results, these showed that the Guarani Aquifer runs serious risks of being and being contaminated by human action, due to the absence of more effective actions, such as: environmental education in municipal public schools there is a lack of compliance with legislation, as there is still a lack of basic sanitation in the city's neighborhoods and there is no enforcement to restrict certain socioeconomic activities that are degrading and polluting the Guarani Aquifer.

**Keyword:** Guarani Aquifer; Environmental education; Groundwater.

<sup>1</sup> Graduada em Licenciatura em Geografia pela Universidade Federal do Pampa. E-mail: [deyas.ao@gmail.com](mailto:deyas.ao@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa. E-mail: [colacodarlene@gmail.com](mailto:colacodarlene@gmail.com)

<sup>3</sup> Professora Adjunta da Universidade Federal do Pampa. Docente permanente no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas – UNIPAMPA. E-mail: [carmennogueira@unipampa.edu.br](mailto:carmennogueira@unipampa.edu.br)

## INTRODUÇÃO

A proposta desse trabalho foi compreender a importância das águas subterrâneas do Aquífero Guarani, para Santana do Livramento-RS, a sua potencialidade e fragilidade frente à ação antrópica. Para os objetivos específicos destacaram-se os seguintes: caracterizar o Aquífero Guarani no seu contexto geográfico na cidade de Santana do Livramento-RS; destacar a importância socioeconômica das águas subterrâneas para o município; verificar na gestão pública municipal o cumprimento da lei federal nº 14.026/2020 que regulamenta o Saneamento Básico e propor a Educação Ambiental (EA) como estratégia para a sustentabilidade.

O Aquífero Guarani é uma riqueza natural de Santana do Livramento. Quase toda a sua população de Rivera, no Uruguai consomem água deste, e não precisa cavar muito para encontra-la dada a sua abundância subterrânea (DIONI, 2009). Para Componogara, (2006), em relação a profundidade dos poços constatou-se que varia de 0 a 14 m, o valor 0 de profundidade atribuída as nascentes ou fontes que afloram na superfície. Outras profundidades correspondem aos demais poços tanto os tubulares como os escavados, todavia observou-se que o Aquífero Guarani está vulnerável à contaminação devido à falta de saneamento básico.

A água é essencial para o ser vivo existir e um dos direitos fundamentais conforme a Constituição Federal (1988). Santana do Livramento-RS, em sua localização e geologia é presenteada pela natureza ao possuir um dos maiores reservatórios de água doce do mundo: o Aquífero Guarani, ao proporcionar aos cidadãos santanenses uma das melhores águas potáveis na terra, o que se contrapõe é o retorno que a atividade humana vem realizando no manancial através da contaminação na natureza.

A fundamentação teórico-metodológica da pesquisa está embasada na “análise documental que permite atingir o armazenamento sob forma variável e a facilitação do acesso ao máximo de informações” (BARDIN, 2016, p. 51). Dentre os documentos estão: os artigos científicos sobre o Aquífero Guarani, (EA), legislação federal nº 14.026/2020, as leis municipais retiradas dos sites oficiais da Prefeitura Municipal e Câmara Municipal de Vereadores de Santana do Livramento. A natureza do estudo é qualitativa, aplicou-se a técnica de pesquisa de campo, para coletar dados através de fotografias *in loco* da atual situação do Aquífero Guarani. Nesse sentido, aprofundou-se em identificar quais são as

potencialidades deste manancial de água doce? E quais são as suas fragilidades, vulnerabilidades que o rio está exposto pelo uso local e social em Santana do Livramento?

## **CARACTERIZAÇÃO DO AQUÍFERO GUARANI NA CIDADE DE SANTANA DO LIVRAMENTO-RS**

A cidade de Santana do Livramento situa-se a oeste do Rio Grande do Sul, formando a região da campanha, se destaca por ser um dos municípios mais antigos do estado e o segundo maior município em extensão de terra. Está distante da capital do Estado do Rio Grande do Sul Porto Alegre a 498 km, sua área total é de 62.681km<sup>2</sup>. Possui uma população de 82.464, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). (IBGE, 2010).

De acordo com o histórico oficial municipal, os primeiros europeus que vieram para habitar o Rio Grande do Sul e a nossa região foram os jesuítas espanhóis, habitando a região do Prata e contribuindo com a formação e povoamento de Santana do Livramento. O Aquífero Guarani, uma das maiores reservas mundiais de água doce, encrustado em rochas debaixo da terra (DIONI, 2009). Abrange quatro países latino-americanos: Brasil, Uruguai, Argentina e Paraguai (FRANCISCO, 2022).

Segundo Reinert et al, (2007), a topossequência típica da região da Campanha é comum nos municípios de Santana do Livramento, com o relevo suave e predomínio de basalto, a paisagem é composta por Neossolos Litólicos<sup>4</sup> nas partes mais altas onde ocorre menor penetração de água, e Vertissolos Ebânicos<sup>5</sup> ou Chernossolos Ebânicos nas áreas planas ou abaciadas do relevo, para onde lixiviam 18 bases das áreas mais altas, formando solos escuros, ricos em cálcio e magnésio e com teores elevados de argilas expansivas.

O abastecimento da água do município é sob a responsabilidade Departamento de Água e Esgoto (DAE) e é drenado pelas águas da bacia hidrográfica do Rio Ibicuí, que por sua vez integram a Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai, em consonância com o Sistema Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (SEMA) e por águas subterrâneas pertencentes ao Sistema Aquífero Guarani. (SEMA, 2008).

---

<sup>4</sup> Neossolos Litólicos são solos minerais, não hidromórficos, que possuem o mais baixo grau de desenvolvimento pedogenético. Por esta razão possui sequenciamento de horizontes muito simplificado, distribuído em pequenas profundidades.

<sup>5</sup> Vertissolos Ebânicos São definidos pelo SiBCS (Embrapa, 2006) como solos minerais com horizonte diagnóstico vértico entre 25 e 100 cm de profundidade e teor de argila de, no mínimo, 30% nos primeiros 20 cm de profundidade e pequena variação textural ao longo do perfil, nunca suficiente para caracterizar um horizonte textural.

Segundo o estudo de Teixeira (2016), em Santana do Livramento a água é captada da unidade guara, uma das mais importantes do Sistema Aquífero Guarani, através de poços tubulares, com projetos de execução bem orientados. Conforme o Sistema de Informação de Aguas Subterrâneas (SIAGAS), Santana do Livramento possui 513 poços registrados e ativos (SIAGAS/CRPM, 2022).

De acordo com a Associação Brasileira de Águas Subterrâneas (ABAS), água subterrânea é toda a água que ocorre abaixo da superfície da terra, preenchendo os poros ou vazios intergranulares das rochas sedimentares, ou as fraturas, falhas e fissuras das rochas compactas, e que sendo submetida a duas forças (de adesão e de gravidade) desempenham um papel essencial na manutenção da umidade do solo, do fluxo dos rios, lagos e brejos.

Segundo Mendonça (2019), o Aquífero Guarani forma um reservatório subterrâneo de água doce, que o torna o segundo maior do mundo. Esse manancial estende-se cerca de 70% no território brasileiro nos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A outra extensão está distribuída entre a Argentina, o Uruguai e o Paraguai. Ao todo o Aquífero Guarani abrange uma área de aproximadamente 1,2 milhões de km<sup>2</sup> em 33.051km<sup>3</sup>, o que corresponde a 33 trilhões de litro de água conforme dados da Agência Nacional de Águas (ANA). (ANA, apud MENDONÇA, 2019).

#### IMAGEM 1 – O AQUÍFERO GUARANI NO MAPA DO BRASIL

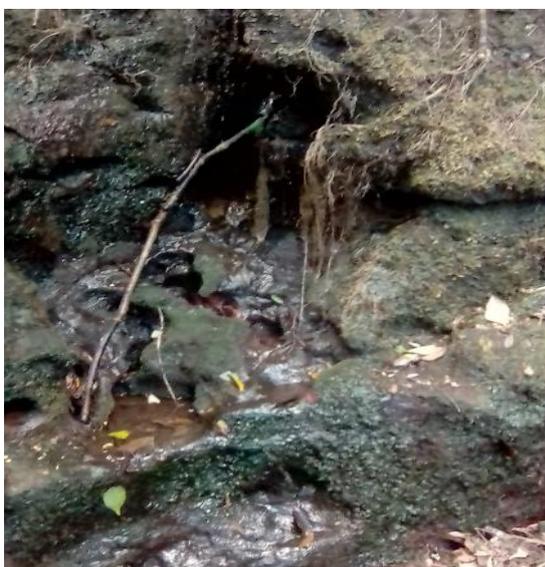


Fonte: Representação do Aquífero Guarani (WIKIPEDIA, 2021).

Para visualizar o espaço de ocupação pelo Aquífero Guarani no território nacional é possível notar na imagem 1 no Brasil a sua extensão, bem como os estados que são agraciados pela água doce do rio.

Na cidade de Santana do Livramento há muitas nascentes, devido ao afloramento do Aquífero Guarani conforme ilustra as imagens 2 e 3 que são algumas que abastecem os bairros do município. O principal uso da água é para o consumo humano e dos animais, uso doméstico, nos hospitais, recreação e agricultura.

IMAGEM 2 – FOTO DA NASCENTE QUE ABASTECE O ARROIO IBICUI DA FAXINA



**Fonte:** arquivo pessoal dos autores (2021).

IMAGEM 3 – FOTO DA NASCENTE QUE ABASTECE O ARROIO DA FAXINA  
“LUNDRES”



Fonte: arquivo pessoal dos autores. 2021.

Nas imagens 2 e 3 acima referem-se a importantes nascentes do município que abastece o arroio Ibicui da faxina, conhecido pelos populares como “lundres”, mas que ao longo de seu curso acabará recebendo afluentes de outros arroios que cortam a área urbana com inclusão de dejetos oriundos do esgoto e lixo.

### **O USO DO AQUÍFERO GUARANI E SUA IMPORTÂNCIA PARA A COMUNIDADE**

As águas do Aquífero são de suma importância para o desenvolvimento econômico e social do município de Santana do Livramento que tem uma economia baseada no comércio, turismo, agricultura e pecuária. Nesse sentido, com a exploração desordenada e a falta de preservação faz com que o aquífero encontre-se em vulnerabilidade que vem fragilizar o seu potencial de pureza.

Baccio, (2014) alerta a população para a necessidade de um olhar mais atento as águas do guarani, através da proteção das nascentes e registrou o quanto há displicência da comunidade. O Departamento de Água e Esgoto (DAE), não realizou nenhuma ação de proteção as mesmas (BACCIO, 2014). Ainda o Departamento do Meio Ambiente (DEMA) estava articulando um projeto de educação ambiental perante as escolas rurais e realizando um serviço de mapeamento das nascentes em Santana do Livramento. Nota-se que o fator sustentabilidade passa alienado aos cidadãos e pelo poder público.

A sociedade contemporânea contribui essencialmente para o acúmulo de resíduos sólidos no ambiente, implicando na deterioração da qualidade de vida, afetando a saúde da população, contribuindo para a perda da biodiversidade. Toda essa degradação dos recursos naturais ocorre devido à ação antrópica. Assim sendo, observamos acúmulo de resíduos que auxiliam a proliferação de vetores, contaminando ar, água e solo (AMARAL, 2020, p. 29).

Na imagem 4 se pode notar o arroio Carolina que é contaminado por dejetos humanos e lixo, na ponte da Rua Honorato Chaves na altura do nº 159, os tubos de esgotos que desaguam direto no arroio e a falta de cuidado da comunidade que joga seu lixo domiciliar neste local.

#### IMAGEM 4 – FOTO DE TUBOS DE ESGOTO DIRETO NO ARROIO CAROLINA



**Fonte:** arquivo pessoal dos autores (2021).

Para preservar esse arroio ilustrado na imagem 4 é necessário a realização de campanhas, projetos públicos que venham assegurar a conservação das nascentes que cortam a cidade de Santana do Livramento. A Prefeitura Municipal De Santana do Livramento (1990) através da lei orgânica em seu capítulo II ao tratar sobre a ecologia, art. 162 ao 169 defere que:

**Art. 162.** Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: II - licenciar a localização, instalação e operação de atividades potencialmente poluidoras ou agressoras do meio ambiente, através do órgão municipal de meio ambiente. **Art. 163.** As pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que exercerem atividades consideradas potencialmente poluidoras, são responsáveis pela coleta, tratamento e destinação final adequado dos resíduos e poluentes por elas gerados. **Art. 164.** O Poder Público Municipal é obrigado a exigir a reconstituição do ambiente degradado, resultante da mineração, conforme dispões o § 2º, do Art. 225, da Constituição Federal. **Art. 165.** O Poder Público, por si ou por seus concessionários, é obrigado a coletar, transportar, tratar e destinar adequadamente os resíduos sólidos domiciliares e de limpeza urbana. **Art. 166.** O Poder Público Municipal, por si ou por seus concessionários, é obrigado a tratar os esgotos domésticos por ele coletados. **Art. 167.** Poderão ser criados, por lei, incentivos

especiais para a preservação das áreas de interesse ecológico de propriedades privadas. **Art. 168.** A arborização de parques e jardins, de vias públicas e de outros logradouros, dar-se-á, no mínimo, em sua metade, com a utilização de essências nativas, ecologicamente recomendadas. **Art. 169.** Os efluentes das indústrias serão tratados na forma da lei. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO LIVRAMENTO, 1990, p. 10).

Existe a coleta urbana de lixo onde os mesmos são levados a lixões, onde o chorume do lixo é absorvido pelo solo, não existindo a coleta seletiva do lixo. O Parque Imhoff trata os resíduos de esgoto sanitário, mediante solicitação do cidadão e para tal há cobrança de taxas pela prestação do serviço conforme a Lei nº 7.438/2018, o art.3º ao tratar sobre os serviços de água e esgoto. A riqueza natural que é água sofre constantemente a ação direta da imprudência do homem e primar pela sustentabilidade do ambiente que se vive é pensar no futuro das gerações vindouras.

## **MARCO LEGAL PARA O SANEAMENTO BÁSICO: A LEI FEDERAL Nº 14.026/2020**

A contaminação do aquífero é um fator muito sério e deve ser tratadas com extrema importância, ações antrópicas como a abertura de poços clandestinos sem uma avaliação técnica prévia e o descarte sanitário nos efluentes vem determinando agravantes.

Segundo Pedroso (2015, p. 68):

Como a cidade está localizada sobre várias micro bacias hidrográficas de pequeno e médio porte, com vários fundos de vale localizados em interiores de quarteirões edificados, há considerável quantidade de locais que sugerem situações de lançamentos clandestinos de esgotos sanitários nesses fundos de vale, o que é facilmente constatado pelo odor de esgotos emanado das —bocas de lobo situadas nesses locais.

Santos (2021) diz que o principal objetivo da Lei nº 14.026/2020 é universalizar e qualificar a prestação dos serviços do setor, constituindo como meta do Governo Federal alcançar a universalização até 2033, garantindo que 99% da população tenha acesso à água potável e 90% ao tratamento e coleta de esgoto, sendo que esta nova Lei pode ainda contribuir para revitalização das bacias hidrográficas, a conservação do meio ambiente e a redução de perdas de água, proporcionando mais qualidade de vida e saúde à população, aquecendo a economia e gerando mais empregos. Santana do Livramento está longe disso, não existe um

sistema de tratamento de esgoto e ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva.

Quando foi selecionado o Aquífero Guarani como objeto de referência para o estudo é pela importância que o mesmo possui para a cidade e para o restante dos países que são agraciados com estas águas subterrâneas em momentos urgentes ou em confinamento. Com a aprovação da Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020) que atualiza o marco legal do saneamento básico, a relação regulatória entre a ANA e o setor de saneamento atingirá um novo patamar, já que a Agência Nacional de Águas (ANA) e Saneamento Básico passará a editar normas de referência. Estas regras de caráter geral deverão ser levadas em consideração pelas agências reguladoras de saneamento infranacionais (municipais, intermunicipais, distrital e estaduais) em sua atuação regulatória. O ponto negativo é conseguir informações sobre a posição do poder público referente a sua posição em ações referente a execução da lei no município. Como citou Baccio (2014), a inércia de atitudes em prol da preservação do aquífero, atualmente continua a mesma situação, o poder público não tem nenhum programa de proteção de nossas nascentes e atribui ao DEMA- Departamento do Meio Ambiente explicações para sanar dúvidas. A realidade que a vulnerabilidade é um ato concreto e crescente e algo precisa ser feito.

Pedroso (2015, p. 69) ainda acrescenta “A ETE do Parque do Imhoff também fica sobrecarregada e desvia o excedente de esgoto doméstico, com vazão aumentada por ligações clandestinas de esgotos pluviais, diretamente para o Arroio Carolina, sem tratamento”. Além de dos esgotos domésticos temos mais agravantes para contaminação do aquífero, os postos de gasolina (possíveis vazamentos comprometem o lençol freático) que se distribuem pela zona urbana e os cemitérios (necrochorume), que ratificando são 4 atualmente. Existem formas de amenizarmos estes problemas que poderão futuramente comprometer a qualidade da água de Santana do Livramento? Sim existe, acredito que realizando pesquisas sobre a qualidade físico-química da água através da autarquia competente criar um laboratório específico para este controle da qualidade da água, modernizar a forma que é tratado os dejetos sanitários no município, fiscalizar a abertura de poços sem uma orientação técnica.

## **A EDUCAÇÃO AMBIENTAL PARA SUSTENTABILIDADE DO AQUÍFERO GUARANI-SANTANA DO LIVRAMENTO-RS**

A sustentabilidade é o caminho para Santana do livramento, e a consciência da necessidade da população e do poder público de um agir sustentável é primordial, a população mudando seus hábitos e o poder público executando as leis. Acredito que este é o caminho.

A água doce é o recurso natural fundamental para existência da vida, por isso é o mais explorado pelo homem por meio de suas ações de impacto antrópico. A qualidade e quantidade da água são aspectos dos mais importantes quando se fala em preservação ou conservação do Meio Ambiente. As práticas da Educação Ambiental podem ser orientadas para a resolução dos problemas relacionados à contaminação das águas onde vivemos, mediante a participação ativa e responsável das autoridades governamentais e da sociedade (PUCCI, 2014, p. 56).

Segundo Bosquette, (2014), em suas palavras “[...] Como professora, acredito que a educação é importante na formação da consciência ambiental, por ser um espaço social que facilita a compreensão do indivíduo na sua relação homem e natureza [...]”. Ainda (BOSQUETTE, 2014, págs. 150). “A Educação ambiental começa na escola e a partir daí que o ser humano irá criar uma consciência sustentável e ver a necessidade real da preservação. Educação ambiental nas escolas deveria ser currículo desde as séries iniciais”.

A Educação Ambiental pode ser entendida como uma metodologia em conjunto, onde cada pessoa pode assumir e adquirir o papel de membro principal do processo de ensino/aprendizagem a ser desenvolvido, desde que cada pessoa ou grupo seja agente ativamente participativo na análise de cada um dos problemas ambientais diagnosticados e com isso buscando soluções, resultados e inclusive preparando outros cidadãos como agentes transformadores, por meio do desenvolvimento de habilidades e competências e pela formação de atitudes, através de uma conduta ética, condizentes ao exercício da cidadania (ROOS; BECKER, 2012, p. 857).

A educação como dever ético é evidente em si. A ética na educação além de formar, também constrói o indivíduo, permitindo que o mesmo se compreenda como um membro da sociedade, assumindo, dessa forma, as responsabilidades que lhe cabem como cidadão. Por essa razão, acredita-se que uma educação com valores éticos pode contribuir para a melhoria da atual situação de crise socioambiental (SOUZA, 2012).

Estrategicamente, o poder público, na representação da autarquia DAE - Departamento de Água e Esgoto, ou o DEMA, poderiam organizar-se em campanhas do uso sustentável na

água. Estação de Tratamento de Esgoto Parque Imhoff a ser atualizado com novas tecnologias, para que possam atingir um número maior da população.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo desta pesquisa, foi possível estudar as águas subterrâneas do Aquífero Guarani, e procurar analisar a sua importância com todo o seu potencial para o município de Santana do Livramento de uma forma sustentável, utilizou-se a pesquisa documental (leis federais, estaduais e municipais, os decretos e normas técnicas, bem como a revisão de literaturas sobre o tema). Observaram-se suas potencialidades e fragilidades no uso local. A proposta desse trabalho foi compreender o espaço geográfico e social do aquífero guarani, para Santana do Livramento. O aquífero Guarani é uma riqueza Natural no qual Santana do livramento é agraciada.

Foi realizada no trabalho através dos caminhos possíveis, documental e visitas aos órgãos públicos competentes, contato por e-mail, e nas nascentes e arroios que cortam a cidade, para suprir aos objetivos no qual foi traçado como meta, percebeu-se que nos órgãos públicos para fornecimento de informações são muito restritas. No Departamento de Água e Esgoto (DAE) foi prestadas informações pela engenheira química Alexandra Bravo a qual informou que a água não sofre nenhum tratamento devido seu grau alto de potabilidade e que somente recebe pela autarquia o acréscimo de cloro residual, fora isso está apta para ser consumida.

Fora a ação antrópica que se considerou um fator altamente ameaçador à contaminação do aquífero, ha falta de saneamento de esgoto também se equivale ao mesmo patamar de ameaça. Os dejetos de esgotos que são tratados provem de fossas assépticas recolhidas, e levadas um órgão o Estação de Tratamento de Esgoto Parque Imhoff, com uma tecnologia desatualizada que não atende a toda população e os dejetos de esgotos urbanos vão diretamente aos arroios Carolina e maragato, fora que na zona rural em algumas propriedades as fossas são construídas sem nenhum acompanhamento técnico, de um cuidado maior com as nascentes. Sócio e economicamente o aquífero é essencial para todas as ações do município, para utilização doméstica (consumo humano e dos animais), para as pequenas indústrias, como vinícolas e agroindústrias, e para recreação nas piscinas particulares e dos clubes sociais, como exemplo o parque de águas termais do Amsterland que tem por objetivo

alavancar o turismo de Santana do Livramento que é tão dependente dos turistas que vem a nossa cidade vizinha Rivera, no Uruguai, em visita as free shops.

Ao sugerir estratégias para mudar o quadro atual, que tem uma séria probabilidade de agravar-se futuramente, primeiramente é acabar com este provincianismo que temos a melhor água do mundo, teremos sim se tivermos uma nova forma de agir a uma riqueza natural que habita o nosso subsolo. Como cidadãos é preciso ter maior responsabilidade no uso da água em nossas casas, mas como? Usando produtos biodegradáveis, para higienização pessoal, (banho e higienizar os dentes, etc.) usar o tempo realmente necessário e quando não estiver sendo necessário fechar a torneira ou chuveiro. Ao lavar nossas roupas programar esta lavagem para usar a máquina com um número maior de peças possíveis e reutilizar esta água da máquina para lavar pisos e calçadas, separar nosso lixo, reaproveitando orgânico para fazer compostagem que será usado em nossas plantas. Enfim, são inúmeras atitudes que podemos colocar como hábitos em nossa casa que além de preservar o meio ambiente economicamente será viável com a diminuição da fatura de água. E perante o poder público mudar a forma de agir, ser agentes de transformação, pois existem leis federais, estaduais e municipais, como a Lei nº 14.026/2020 que atualiza o marco legal do saneamento básico ao garantir acesso ao saneamento básico. Ao poder público de Santana do Livramento e suas autarquias e secretaria sugerir a execução das Leis, criar um laboratório específico para o controle da qualidade da água, modernizar a forma que os dejetos sanitários são tratados no município, fiscalizar a abertura de poços sem uma orientação técnica e criar perante as escolas, (municipais ou estaduais) um programa de educação sócio ambiental, contínuo para priorizar a preservação da riqueza natural que há no município: o Aquífero Guarani.

## REFERÊNCIAS

ABAS. **Associação brasileira de águas Subterrâneas**. Disponível em: <https://www.abas.org/aguassubterraneasoquesao/#:~:text=%C3%81gua%20subterr%C3%A2n%20%C3%A9%20toda%20a,essencial%20na%20manuten%C3%A7%C3%A3o%20da%20umidade>. Acesso em: 20 de jan. 2022.

AMARAL, Cislara. Pires. **Análise social da situação dos catadores no Plano de Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)**. Santiago-RS: Casa do Poeta Brasileiro de Santiago. Santiago - RS: Casa do Poeta Brasileiro de Santiago. 2020.

AMSTERLAND. AMSTERLAND - Parque de Águas Termais de Santana do Livramento, Rua Robledo Braz Km, 5, Santana do Livramento - RS, 97578-838. Disponível em: <https://amsterland.com.br/complexo/>. Acesso em: 02 jan.2022.

BACCIO, Henrique M. **Aquífero Guarani: O que Sant'Ana do Livramento faz para preservar a sua Água?** Jornal a Plateia, 2014. Disponível em: <https://issuu.com/jornalaplateialivramento/docs/20141206>. Acesso em: 05 jan.2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 3ª reimp, da 1ª ed. 2016.

BRASIL. **Lei Nº 14.026/2020**. Disponível em: [Novo Marco Legal do Saneamento — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](http://www.gov.br). Acesso em: 30 de jan. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 5 de jan. 2021.

BRASIL. Lei Nº 7438 De 21 De Dezembro De 2018. Regulamenta a Cobrança de Tarifas para o Departamento de Água e Esgotos, conforme Lei Federal Nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007 e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santanadolivramento/leiordinaria/2018/743/7438/lei-ordinaria-n-7438-2018-regulamenta-a-cobranca-de-tarifas-para-o-departamento-de-agua-e-esgotos-conforme-lei-federal-n-11445-de-05-de-janeiro-de-2007-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 01 de fev.de 2022.

BOSCARDIN, Nadia Rita. BORGHETTI, José Roberto. ROSA, Ernani Francisco. **A integração das águas: revelando o verdadeiro aquífero Guarani**. Curitiba: Edição da Autora, 2011. 276p.: il. Disponível em: <http://isarm-americas.org/files/Bibliografia%20Guarani/Bibliografia%20Guarani/Catalogados/integracaodasaguas.pdf>. Acesso em: 15 dez.2021.

BOSQUETTE, Cátia. **Educação ambiental: um estudo sobre estratégias metodológicas relacionadas à água junto a professores da educação básica de Lages (SC), Lages (SC)**, 2014. Disponível em: [https://rgsgsc.files.wordpress.com/2019/11/educac387c383o-ambiental\\_-um-estudo-sobre-estratc389gias-metodolc393gicas-relacionadas-c380-c381gua-junto-a-professores-da-educac387c383o-bc381sica-lages-sc.pdf](https://rgsgsc.files.wordpress.com/2019/11/educac387c383o-ambiental_-um-estudo-sobre-estratc389gias-metodolc393gicas-relacionadas-c380-c381gua-junto-a-professores-da-educac387c383o-bc381sica-lages-sc.pdf). Acesso em: 12 jan.2022.

CAMPONOGARA, Isabel. **Vulnerabilidade natural do Sistema Aquífero Guarani, em Santana do Livramento, RS, com uso de geotecnologias**. Santa Maria. 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/9603/ISABELCAMPONOGARA.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 fev. 2022.

DIONI, Cleber. **Estudo aponta riscos de poluição e de redução do aquífero guarani**, Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/ambiente/2009/03/estudo-apontariscosdepoluicaoedereducaodoaquiferoguarani/#:~:text=Guarani%20%2D%20Extra%20Classe,Estudo%20aponta%20riscos%20de%20polui%C3%A7%C3%A3o%20e%20de%20redu%C3%A7%C3%A3o%20do%20Aqu%C3%ADfero,s%C3%A9rios%20riscos%20de%20ser%20contaminado>. Acesso em: 20 jan. 2022.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira. "**Aquífero Guarani**"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/aquifero-guarani.htm>. Acesso em 08 jan. 2022.

IBGE - **CENSO 2010**, IBGE | Cidades@ | Rio Grande do Sul | Sant'ana do Livramento | **Panorama** Acesso em: 15 jan. 2022.

MENDONÇA, Camila. **Reservatório subterrâneo de água doce**. Site educa mais Brasil, junho de 2019. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/enem/geografia/aquifero-guarani>. Acesso dia 20 jan. 2022.

PREFEITURA DE SANTANA DO LIVRAMENTO. **Lei Organica Do Municipio De Santana Do Livramento**, 1990 - Câmara Municipal de Santana do Livramento.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO LIVRAMENTO. **Histórico**. Disponível em: <http://www.sdolivramento.com.br/cidade/> acesso em: 29 de jan.2022.

PEDROSO, Claudio Ribeiro. **Management Evaluation Of The Sewage System In Santana Do Livramento** - RS. 2015. 185 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFSM\\_eadc0595da3af56636365dfe1bf021bc](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFSM_eadc0595da3af56636365dfe1bf021bc). Acesso em: 10 jan.2022.

PUCCI, Patrícia S. **Percepção Ambiental Dos Professores E Pais De Alunos De Um Centro De Educação Infantil Municipal Em Área De Abrangência Do Aquífero Guarani (Lages - Sc), Lages, Sc, 2014**. Disponível em: [https://data.uniplaclages.edu.br/mestrado\\_educacao/dissertacoes/586f64f110ac23ecd3a94a683732e921.pdf](https://data.uniplaclages.edu.br/mestrado_educacao/dissertacoes/586f64f110ac23ecd3a94a683732e921.pdf). Acesso em: 12 jan.2022.

REINERT, Dalvan José. **Principais Solos da Depressão Central e Campanha do Rio Grande do Sul: guia de excursão** - por Dalvan José Reinert .. [et al.] 2ed. – Santa Maria: Departamento de Solos - UFSM, 2007. Disponível em: [http://www.fisicadosolo.ccr.ufsm.whoos.com.br/downloads/Disciplinas/FundCiSolo/Guia\\_excursao\\_fundamentos\\_3edv3.pdf](http://www.fisicadosolo.ccr.ufsm.whoos.com.br/downloads/Disciplinas/FundCiSolo/Guia_excursao_fundamentos_3edv3.pdf). Acesso em: 15 jan.2022.

ROOS, Alana. BECKER, Elsbeth. Leia Spode. Educação Ambiental e Sustentabilidade. v(5), n°5, p. 857 - 866, 2012. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**. REGET/UFMSM (e-ISSN: 2236-1170). 857. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reget/article/view/4259/3035>. Acesso em: 05 de janeiro de 2022.

SANTOS, Milena Ferreira, **A análise do impacto regulatório no novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei 14.026/2020)**. Publicada em: 09/04/2021. Disponível em: <https://confiatta.com.br/blog-noticia/a-an%C3%A1lise-do-impacto-regulat%C3%B3rio-no-novo-marco-legal-do-saneamento-b%C3%A1sico#:~:text=Sabemos%20que%20o%20principal%20objetivo,esgoto%2C%20sendo%20que%20esta%20nova>. Acesso em: 06 de jan. de 2022.

SEMA, 2008. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/bacias-hidrograficas>. Acesso em: 22 jan.2022.

SIAGAS- **Sistema de Informações de águas Subterrâneas**. Disponível em: CPRM - Serviço Geológico do Brasil- Acesso dia 26 de janeiro de 2022.

SOUZA, Vanessa Marcondes de. A Educação Ambiental na Formação Acadêmica de Professores. **Revista Conhecimento e Diversidades**. Niterói, n.8, p.104-114. Jul - Dez.2012. Disponível em: <https://revistas.unilassale.edu.br/article//download>. Acesso em: 2 dez. 2021.

TEIXEIRA. Guilherme Vargas. **Estudo da Hidrogeoquímica das Águas Subterrâneas dos aquíferos juro cretáceos do oeste do RGS**, 2016. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/133636/000985516.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 de jan. 2022.

**A FERROVIA E SUA IMPORTÂNCIA PARA A FORMAÇÃO TERRITORIAL  
DO MUNICÍPIO DE RESTINGA SÊCA-RS**

**THE RAILWAY AND ITS IMPORTANCE FOR THE TERRITORIAL FORMATION  
OF THE MUNICIPALITY OF RESTINGA SÊCA-RS**

Recebido em: 18/04/22

Aceito em: 29/05/2022

Dilossane Vargas da Silva<sup>1</sup> 

Juliana Diana Friedrich<sup>2</sup> 

**Resumo:** O final do século XIX é considerado um marco na história político-econômica do Brasil em função de grandes interferências geográficas causadas pela implantação das ferrovias no país. Destaca-se, entre elas, a que interligava Porto Alegre e Uruguaiana no Estado do Rio Grande do Sul (RS). Ao longo dessa ferrovia, constituíram-se diversos vilarejos que, com passar do tempo, tiveram subsídios para se emancipar política e administrativamente, ou seja, para se tornarem municípios. O presente artigo tem por objetivo analisar a influência da construção da referida ferrovia no processo de emancipação político-administrativa do município de Restinga Sêca-RS. A metodologia empregada na realização deste estudo foi a de pesquisa bibliográfica a partir de artigos, monografias, teses e dissertações. Como resultado principal, destaca-se que os fatores determinantes para a elevação do vilarejo ao status de município foram o dinamismo e o desenvolvimento proporcionados pela Estação Férrea, fato este que também contribuiu para a definição dos limites geográficos do município.

**Palavras-chave:** Ferrovias; Emancipação Política; Restinga Sêca; Território; Município.

**Abstract:** The end of the 19th century is considered a milestone in the political- economic history of Brazil due to the great geographical interference caused by the implementation of railways in the country. Among them, the one that connected Porto Alegre and Uruguaiana in the State of Rio Grande do Sul (RS) stands out. Along this railway, several villages which were formed, over time, had subsidies to emancipate themselves politically and administratively. In other words, they became cities. This article aims to analyze the influence of the construction of the railway in the process of political-administrative emancipation of Restinga Sêca-RS. The methodology employed in this study was a bibliographic research based on articles, monographs, theses, and dissertations. As a main result, it is highlighted that the determining factor for the elevation of the village to the status of city were the dynamism and development provided by the Railway Station, a fact that also contributed to the definition of the geographical boundaries of the city.

**Keyword:** Railways; Political Emancipation; Restinga Sêca; Territory; City.

## INTRODUÇÃO

A história do desenvolvimento econômico do estado do Rio Grande do Sul, está intrinsecamente ligada ao advento das ferrovias, as quais possibilitaram interligar uma região a outra e, principalmente, escoar as produções agrícolas e minerais até os portos de Porto Alegre

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Humanas y Sociales – UNAM – AR. Professora Formadora do Curso de Licenciatura em Geografia UNIPAMPA/UAB. E-mail: dilossanevargas@unipampa.edu.br

<sup>2</sup> Graduada no Curso de Licenciatura em Geografia da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. E-mail: julianadianafriedrich@gmail.com

e Rio Grande de forma direta. Neste contexto geo-histórico, a ferrovia também impulsionou o desenvolvimento sociocultural do RS, posteriormente, com a chegada de imigrantes ao estado.

Nesse sentido, cabe destacar que os primeiros imigrantes que se estabeleceram na região de Santo Ângelo, hoje município de Agudo, município limítrofe de Restinga Sêca, foram, como sinaliza Oliveira (1983), os alemães. Pelos registros, pode-se afirmar que a chegada desses imigrantes teve início a partir de 1857. A autora destaca ainda que muitas famílias de colonos, como por exemplo, a dos Rohde, a dos Hübner e a dos Richter, estabeleceram-se em São Miguel e que, com o passar dos anos, mais famílias de imigrantes alemães se juntaram às primeiras, já estabelecidas.

Dessa forma, várias cidades do RS tiveram “origem” com o implemento de ferrovias, já que, ao longo das linhas, foram criadas estações férreas para parada, embarque, abastecimento, carga e descarga de passageiros e mercadorias. Assim, pequenos povoados se formaram no entorno das ferrovias, mais precisamente, nos pontos de parada de trem. A construção dessas ferrovias no Estado, que teve início por volta de 1870, foi fundamental para o surgimento, a formação e o reordenamento espacial de inúmeros municípios (IPHAE, 2002), dentre eles, o de Restinga Sêca, o qual possui sua gênese relacionada à implantação da Ferrovia Porto Alegre-Uruguaiana, trecho Cachoeira do Sul-Santa Maria, construída em 1885.

Este estudo, em linhas gerais, apresenta a formação territorial do município de Restinga Sêca (RS). O interesse na origem desta localidade específica emerge do fato de que, ao abordar o tema, é necessário tratar de dois conceitos-chave da área de geografia: o de território (conceito básico que norteia os estudos geográficos) e de identidade.

Ao mesmo tempo que narra a história da Ferrovia, o estudo aborda a história do município, com um recorte temporal que engloba as duas últimas décadas do século XIX. A delimitação deste período deve-se ao fato de que, em 1885, a Estação Férrea foi fundada em um pequeno vilarejo pertencente ao município de Cachoeira do Sul, identificado, à época, como “Caixa D’Água”. Esse nome foi dado em virtude de, naquele trecho, estar localizado um reservatório de água, o qual foi usado para abastecer os trens, até 1959, ano da emancipação político-administrativa do município. Sendo assim, nesta pesquisa, apresenta-se um breve histórico da implantação da Ferrovia no contexto regional, bem como sua importância para o

município de Restinga Sêca nos processos de formação territorial e emancipação político-administrativa<sup>3</sup>.

O presente trabalho foi motivado pela curiosidade das autoras acerca dos processos formativos geográficos do município de Restinga Sêca. Além disso, e principalmente, foi realizado em função dos poucos registros e produções bibliográficas sobre o processo de emancipação política e delimitação territorial do município. Objetiva-se, portanto, oferecer, às futuras gerações, informações e registros para novos estudos, pesquisas e produções científicas sobre o contexto histórico e geopolítico do município de Restinga Sêca e sobre a relevância das ferrovias para a economia local e regional.

A pesquisa sobre a origem do município de Restinga Sêca contempla (e está intimamente ligada) a pesquisa do território e suas interfaces. Nesse sentido, ela se torna imprescindível para que se possa despertar e solidificar a identidade territorial do município. A identidade é conceito fundamental para a constituição, caracterização cultural e social de um território. Segundo HAESBAERT, a identidade territorial relaciona-se diretamente com a identidade social e com a noção de território. Nas palavras do autor:

[...] o território envolve sempre [...] uma dimensão simbólica, cultural por meio de uma identidade territorial atribuída pelos grupos sociais, como forma de controle simbólico sobre o espaço onde vivem (sendo também, portanto, uma forma de apropriação), e uma dimensão mais concreta, de caráter político-disciplinar: apropriação e ordenação do espaço como forma de domínio e disciplinarização dos indivíduos (HAESBAERT, 1997, p. 42).

Já conforme (SOUSA, 2007, p.128-129) a identidade territorial é vista como “[...] resultado do enraizamento de um grupo social nas relações cotidianas balizada por tradições e mudanças no tempo e no espaço”.

Este estudo tem, portanto, a finalidade de trazer à tona a importância da Ferrovia, que, após ter sido implantada na localidade de Restinga Sêca, trouxe o progresso e o desenvolvimento, fatores cruciais na emancipação político-administrativa do município.

Em relação aos procedimentos metodológicos, este trabalho caracteriza-se como pesquisa bibliográfica. A partir desse tipo de estudo, como aponta Gil (2002), procura-se adquirir conhecimento acerca do tema através de materiais já publicados. Conforme destacam

---

<sup>3</sup> Processo em que um distrito deixa de estar subordinado ao município de origem, tornando-se um novo município com total autonomia para eleger seus governantes/ mandatários, bem como, outros processos e serviços pertinentes e de interesse aos municípios (FAVERO, 2004).

(BONI; QUARESMA, 2005, p. 71), a pesquisa bibliográfica “é um apanhado sobre os referenciais teóricos e o tema escolhido” que se tornam relevantes para fornecer uma fundamentação teórica significativa ao estudo que se realiza. Elabora-se uma base de dados contendo artigos, monografias, teses e dissertações, a fim de dar embasamento teórico para o trabalho.

Com esse intuito, foram levantadas informações bibliográficas junto a órgãos públicos sobre a história do Município e da implantação das ferrovias no Rio Grande do Sul. Dentre os órgãos consultados, destacam-se: a Biblioteca Pública Municipal Padre Gabriel Bolzan e a Câmara Municipal de Vereadores do Município de Restinga Sêca. Além disso, dados do município foram extraídos do site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Para compreender os conceitos de território e suas abordagens, foram consultados Raffestin (1993), Andrade (1995), Haesbaert (1997), Santos (1999), Haesbaert; Limonad (2007), Saquet (2007, 2018), dentre outros autores.

Pelo fato de o estudo abordar acontecimentos históricos, a pesquisa bibliográfica é imprescindível. Como destaca (GIL, 2002, p. 45), “a pesquisa bibliográfica também é indispensável nos estudos históricos. Em muitas situações, não há outra maneira de conhecer os fatos passados se não com base em dados bibliográficos”. Vale, no entanto, destacar a escassez de publicações acadêmicas e de material bibliográfico sobre o assunto abordado neste artigo. Destaca-se, dentre as obras consultadas, a da professora Lacy Cabral de Oliveira, intitulada “Evolução Histórica, Política e Administrativa do Município de Restinga Sêca” (1983), desenvolvida em parceria com a administração municipal do município. Além de ser o único registro sobre a temática, poucos são os exemplares ou cópias disponíveis. Este fator também é justificativa determinante para rememorar o assunto, visando, com isso, contribuir para outros estudos sobre o tema.

Nas seções a seguir, o processo que culminou com a emancipação política e administrativa do município de Restinga Sêca será fundamentado.

## **O CONCEITO DE TERRITÓRIO**

Para a realização deste estudo, é necessário, primeiramente, resgatar os diversos conceitos de território, noção muito importante para os estudos geográficos. Dentre os autores selecionados (RAFFESTIN, 1993; ANDRADE, 1995; HAESBAERT, 1997; SANTOS, 1999,

HAESBAERT; LIMONAD, 2007, SAQUET, 2007, 2018)<sup>4</sup>, é possível observar uma série de diferenças na definição do termo. Para Raffestin (1993) território é definido como algo que sucede a noção de espaço e a partir dele que o sujeito manifesta e realiza sua territorialidade. Segundo o autor, o território “é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator ‘territorializa’ o espaço” (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

Andrade (1995), por sua vez, entende território como uma porção física da superfície terrestre, delimitada por fronteiras políticas e submetida a um poder estatal. Segundo ele, é no território que se verificam as ações do homem sobre a natureza e também onde se observam as relações econômicas de uma sociedade. Território, nessa abordagem, também é comumente definido como uma área em que o Estado administra, exercendo assim a sua soberania.

Haesbaert (1997) aborda o território de uma perspectiva distinta. Pode-se fazer referência a três visões de territórios segundo este autor. A primeira seria uma visão jurídico-política, a segunda uma visão cultural (ou culturalista) e, por fim, a terceira, uma visão econômica. No que se refere à visão jurídico-política, a relação entre o território e o poder exercido no controle do espaço que ele ocupa é abordado. Já no que toca à visão cultural, a apropriação, diferentemente da perspectiva de território jurídico-política, não se refere à ocupação do espaço físico, mas sim à tomada da identidade e cultura local. Por fim, no que tange à terceira visão, a econômica, o autor destaca a ideia de apropriação material. (HAESBAERT apud SPOSITO, 2004, p.18).

Além desses autores, Santos (1999) refere-se ao termo como “território usado”, ressaltando que é neste “lugar” em que a história do ser humano é plenamente realizada, partindo de sua manifestação de existência. Em outras palavras, o território seria o lugar onde a identidade do sujeito se concretiza. Nas palavras do autor, “O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamentado trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida” (SANTOS, 1999, p. 08).

---

<sup>4</sup> Elegeram-se autores que discutem o conceito de território, suas implicações e fundamentações, as quais vem ao encontro da proposta desta pesquisa.

Para Haesbaert; Limonad (2007), o território é também uma construção histórica que parte dessas relações e apresenta dimensões de apropriação e domínio que envolvem os atores transformadores de um espaço socialmente compartilhado. Assim como Haesbaert (1997), os autores destacam.

[...] o território é uma construção histórica e, portanto, social, a partir das relações de poder (concreto e simbólico) que envolvem, concomitantemente, sociedade e espaço geográfico (que também é sempre, de alguma forma, natureza); o território possui tanto uma dimensão mais subjetiva, que se propõe denominar, aqui, de consciência, apropriação ou mesmo, em alguns casos, identidade territorial, e uma dimensão mais objetiva que pode-se denominar de dominação do espaço, num sentido mais concreto, realizada por instrumentos de ação política econômica (HAESBAERT; LIMONAD, 2007, p. 42).

Outra abordagem relativa à noção de território levada em conta neste estudo é a de Saquet (2007, 2018). Ao explorar a definição do termo, Saquet dedica-se à perspectiva do desenvolvimento local. Segundo o autor, o território, em linhas gerais, é entendido como uma extensão dos sujeitos múltiplos que habitam determinados lugares e se relacionam de forma complexa nesses espaços. Nas palavras do autor: “O território contém essas relações e significa, num primeiro nível, espaço de (in)formação, mobilização, luta e resistência aos agentes do capital, além de objeto de estudos e orientação conceitual na análise e interpretação científica” (SAQUET, 2018, p. 482).

Com base nas definições apresentadas, é possível afirmar que o estudo da formação territorial de uma determinada localidade, além de ser importante do ponto de vista do resgate de sua origem, também tem muita relevância já que a transformação do território muitas vezes remete a conflitos, a relações de poder e, por consequência, à conquista. Nesse sentido, Raffestin (1993) destaca que o conceito de território envolve disputas de poder entre os personagens envolvidos na conquista desse espaço, tornando-se evidente que o surgimento do território resulta das ações sociais para a sua apropriação. Entretanto, outros autores ressaltam que as relações de poder, apesar de serem determinantes, não são necessariamente elemento principal para o surgimento de um território. Como destaca Haesbaert (1997):

O território deve ser visto na perspectiva não apenas de um domínio ou controle politicamente estruturado, mas também de uma apropriação que incorpora uma dimensão simbólica, identitária e, porque não dizer, dependendo do grupo ou classe social a que estivermos nos referindo, afetiva (HAESBAERT, 1997, p. 41).

O presente estudo fundamenta-se nos conceitos abordados anteriormente. É possível afirmar que Restinga Sêca se estrutura como município por meio de uma construção histórica com interdependência sociedade/território. A mobilização dos moradores do local aliada à representação de pertencimento àquele espaço foi a força propulsora para reivindicar a elevação da categoria de vila à de município.

A implantação da ferrovia e a construção da Estação no povoado, chamado de Caixa D'Água, após a reivindicação de representantes da sociedade na época, foram fatores determinantes para o progresso e desenvolvimento do local. Os dois eventos contribuíram para o atendimento aos critérios necessários para a emancipação político-administrativa de Restinga Sêca, ou seja, para a legalização e o reconhecimento de seu território.

O município de Restinga Sêca está situado na região central do Estado do Rio Grande do Sul, com população de 15.849 habitantes, conforme dados do último Censo (2010), e com área territorial de 968,620Km (IBGE, 2019). Para fins econômicos, turísticos e políticos, Restinga Sêca, juntamente com os municípios de Agudo, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Ivorá, Nova Palma, Pinhal Grande, São João do Polêsine e Silveira Martins, integra a região chamada de Quarta Colônia de Imigração Italiana do Estado<sup>5</sup>.

A origem do nome do município está conectada à situação geográfica da localidade e pelo fato de haver uma sanga, denominada Passo da Porteira, que, em períodos de chuvas escassas, ficava com pouca água, interrompendo seu curso. Oliveira (1983) destaca que:

A denominação de Restinga Sêca foi inicialmente atribuída à faixa de terras localizada entre os rios Vacacaí Grande e Vacacaí Mirim que formam planícies pantanosas, com exceção de pequena porção onde, mais tarde, foi instalada a sede, que está situada no declive de pequena colina (OLIVEIRA, 1983, p. 36).

Ainda conforme registra a autora, o município originou-se também do processo de doação de sesmarias<sup>6</sup>, como ocorreu com a maioria dos municípios do RS.

---

<sup>5</sup> Consórcio de desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia (CONDESUS) – Conselho constituído dos nove prefeitos dos municípios integrantes, instituído no dia 5 de agosto de 1996. A cada dois anos são eleitos o presidente, o vice-presidente e os membros do Conselho de Administração. Segundo o site do Consórcio, a sua missão é conservar o patrimônio natural, preservar o patrimônio cultural dos grupos formadores do território da Quarta Colônia e, sobre estas referências materiais e imateriais, promover o desenvolvimento social e econômico local e regional sobre bases sustentáveis e solidárias.

<sup>6</sup> Foi uma política de concessão de terras, implantada no Brasil pelos portugueses, para assegurar sua colonização. No estado do Rio Grande do Sul, as primeiras doações de sesmarias datam de 1732-33 (LESSA CURTIS, 1964).

## DE VILAREJO À SEDE DO 4º DISTRITO: DINAMISMO SOCIAL E ECONÔMICO

O vilarejo do então município de Restinga Sêca pertencia ao município de Cachoeira do Sul, na época chamado de São João de Cachoeira<sup>7</sup>. Com a queda do Império em 1889, as câmaras de vereadores foram extintas. Em função disto, as comissões administrativas de três membros cederam lugar aos conselheiros municipais e, com a posse do 1º Intendente de Cachoeira, o Senhor Olympio Coelho Leal, em 1892, veio a decisão de que Restinga Sêca se tornaria o 4º Distrito daquela região.

Para a sede do distrito, foi escolhido o povoado de São Miguel. Tal escolha foi justificada pela abrangência de alguns recursos, pelo desenvolvimento da localidade e pela crescente população, uma vez, que vários imigrantes alemães ali haviam se estabelecido. Oliveira (1983) destaca que o progresso era visível em todos os setores em São Miguel. O comércio foi ampliado, fábricas foram montadas e o primeiro salão de festas foi construído. O ensino era coordenado pelos pastores evangélicos, os quais também ministravam aulas. As terras, propícias ao cultivo, o clima e o trabalho dos imigrantes fizeram com que a produção agrícola aumentasse, o que trouxe à tona a necessidade do escoamento do excesso de produção.

Cabe destacar que os imigrantes eram, nas palavras da autora “[...] trabalhadores incansáveis e habilidosos [...]” (OLIVEIRA, 1983, p. 39), e a produção agrícola era bem variada. Os principais produtos cultivados, que despertaram a preocupação de escoamento, eram o fumo, arroz, trigo, feijão, entre outros. Como destacado anteriormente, o comércio interno também foi ampliado. A autora ressalta ainda que, no final do século XIX, houve a instalação de várias casas comerciais as quais dispunham do “[...] mais variado estoque de mercadorias e também realizavam a compra e venda de produtos coloniais.” (OLIVEIRA, 1983, p.41).

Nesse sentido é que a formação e o desenvolvimento econômico do município estão diretamente ligados à Ferrovia. Com a instalação dos equipamentos ferroviários e com a inauguração de um reservatório de água, surge a cidade de Restinga Sêca, lugar que até então, como já mencionado, era conhecido como “Caixa d’Água”. Naquela época, a implementação

---

<sup>7</sup> Convém destacar que São João de Cachoeira foi o quinto município criado no Estado do RS, em 1822 e era inicialmente chamado de Vila Nova de São João da Cachoeira. Os outros quatro municípios, originados pela divisão territorial do estado, eram Rio Grande de São Pedro, Porto Alegre, Rio Pardo e Santo Antônio da Patrulha, criados em 1809. (BARBOSA, 2013).

de um reservatório era de extrema necessidade, pois era ali que os trens eram abastecidos para seguir viagem. A parada de trens era obrigatória para o desembarque passageiros.

No entanto, as mercadorias não podiam desembarcar. Isso somente ocorria nas estações de Jacuí, Estiva ou Arroio do Só. Esse impedimento dificultava muito já que os donos das mercadorias tinham que percorrer um longo e cansativo trajeto. Além disso, após o desembarque do trem, eram utilizados animais de carga ou meios de locomoção que dependiam de tração animal, como, por exemplo, carroças e carretas em estradas praticamente intransitáveis.

Havia necessidade de que algo fosse feito pelos órgãos responsáveis pela ferrovia para facilitar o fluxo de transporte das mercadorias. Nesse processo, destaca-se o papel do Senhor Gonçalves Mostardeiro, comerciante residente do município de Dona Francisca que “[...] em junho de 1898, chefiando uma comissão, dirigiu-se à Santa Maria para gestionar, junto à direção da Viação Férrea do Rio Grande do Sul, pela construção de uma estação junto à caixa d’água.” (OLIVEIRA, 1983, p. 42).

A comissão obteve sucesso e conseguiu que a estação ferroviária fosse construída, contribuindo assim para a decisão do Senhor Domingos que, em 1899, juntamente com sua esposa, transferiu sua morada para o povoado. A decisão foi justificada em função da facilidade e das oportunidades que a ferrovia proporcionaria. Conforme Oliveira (1983), a família Mostardeiro estabeleceu no local uma hospedaria.

Em pouco tempo, outros pioneiros fixaram-se ali também, fator este que contribuiu, segundo Oliveira (1983), para a instalação de vários estabelecimentos comerciais, pousadas e indústrias, já que a localidade ligava a Estrada de Ferro às colônias de imigrantes, a saber: Dona Francisca, Santo Ângelo (hoje, município de Agudo) e a vila de São Sepé.

A Estação Férrea (cf. imagens 1, 2, 3 e 4) foi o centro que estimulou a economia e, conseqüentemente, a vida de Restinga Sêca em uma época em que os caminhos eram praticamente inexistentes ou, se existiam, quase intransitáveis. Os meios de transporte eram, por sua vez, precários. Nesse sentido, a presença do trem representava, além de modernidade e facilidade, uma verdadeira riqueza. Com esse desenvolvimento, Restinga Sêca foi se tornando o vilarejo mais promissor do município de Cachoeira do Sul, o que foi decisivo para que, em setembro de 1922, a sede do Distrito, que até então era São Miguel, fosse oficialmente transferida para o “povoado” de Restinga Sêca.

## IMAGEM 1 – A ESTAÇÃO FÉRREA DE RESTINGA SÊCA



Fonte: Jornal Integração Regional (2009).

## IMAGEM 2 – ESTAÇÃO FÉRREA DE RESTINGA SÊCA



Fonte: Acervo Documental Fundação Iberê Camargo, Tombo F.1767.

IMAGEM 3 – A ESTAÇÃO FÉRREA DE RESTINGA SÊCA.



Fonte: Prefeitura Municipal de Restinga Sêca.

IMAGEM 4 – A ESTAÇÃO FÉRREA DE RESTINGA SÊCA<sup>8</sup>



Fonte: Prefeitura Municipal de Restinga Sêca.

<sup>8</sup> O prédio recém-terminado da estação de Restinga Sêca, em 1926, visto de um ângulo contrário ao da Imagem 3. Foto do relatório da UFRGS da época (Créditos: Flávio Cavalcanti).

Cumpra salientar que a até então sede do 4º Distrito, São Miguel, continuava prosperando. Segundo Oliveira (1983), os fatores econômicos, aliados ao aumento da população do local, foram essenciais para a instalação de uma agência financeira e de uma casa de saúde na região. Entretanto, apesar deste desenvolvimento, a transferência da sede para Restinga Sêca foi inevitável, fato que reflete a importância da ferrovia e da Estação Férrea no processo de crescimento local e regional da localidade.

## **A EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE RESTINGA SÊCA**

No final da década de 1950, Restinga Sêca era um distrito de destaque, sendo um dos mais desenvolvidos e estáveis de Cachoeira do Sul. Este fato fez crescer, entre os habitantes, a ideia da possibilidade de emancipação, visto que a alta arrecadação do Distrito poderia ser aplicada em benefício próprio. Foi convocada uma reunião com os simpatizantes e apoiadores da emancipação. Como destaca Oliveira (1983):

Foi assim que, aos 23 de março de 1958, na sede do Sport Club Seco, realizou-se uma memorável reunião para tratar da emancipação do 4º Distrito de Cachoeira, ou seja, de Restinga Sêca. A esta reunião estavam presentes importantes personalidades, representantes não só de Cachoeira do Sul, Porto Alegre e Comunas vizinhas, mas os mais destacados filhos de Restinga Sêca (OLIVEIRA, 1983, p. 55).

Após reunião, na qual a votação foi unânime em favor da emancipação, foi criada a comissão e as subcomissões emancipadoras. No entanto, para tratar desse assunto, junto aos poderes públicos, foi necessária a elaboração do Projeto de Emancipação. Este projeto era constituído de estudo e de análise das condições apresentadas no 4º Distrito de Restinga Sêca, abordando aspectos demonstrativos que justificavam a grande possibilidade de desenvolvimento do futuro município. Nas palavras da autora: “[...] este Projeto de Emancipação foi encaminhado à consideração da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, em 30 de abril de 1958.” (OLIVEIRA, 1983, p.59).

Neste documento estavam discriminados os dados relativos à população, à receita, à possibilidade de desenvolvimento da localidade, à situação do município desfalcado e à iniciativa da população da área emancipanda. O documento foi submetido à Comissão de Constituição e Justiça, Processo sob o nº 268/58, e também ao exame e parecer da Comissão Revisora de Distrito Territorial (IBGE). Sobre o território do Distrito, Oliveira narra que:

O novo Município será constituído de todo o território do Distrito de Restinga Sêca, do Município de Cachoeira do Sul, com a superfície de 788Km<sup>2</sup> e limites constantes na descrição anexa e uma população de 15.107 habitantes, segundo o quadro demonstrativo do Departamento Estadual de Estatística: A receita da área emancipanda será de Cr\$ 1.909.813,40 (OLIVEIRA, 1983, p. 65).

A mesma Comissão ressaltou a sobrevivência do município desfalcado: “Finalmente, [...], o município de Cachoeira do Sul continuará a manter as condições essenciais para a sua sobrevivência, nada assim sofrendo com o desmembramento que se projeta[...] (OLIVEIRA, 1983, p.65).

Apurou-se, assim, que o pedido de emancipação preencheu todas as exigências legais. A mesma conclusão, conforme Oliveira (1983), veio da aprovação do pedido pela Comissão de Constituição e Justiça em 13 de agosto de 1958. A Comissão determinou que, para fins de constituição de um novo município, era necessária a realização de um plebiscito entre eleitores do distrito de Restinga Sêca. Este fato mobilizou intensa campanha da Comissão de Emancipação para que houvesse comparecimento às urnas. O entusiasmo da população foi extraordinário e, no dia 3 de dezembro de 1958, o plebiscito foi realizado. Conforme a autora, do voto de 2418 eleitores, distribuídos em 16 mesas eleitorais, o resultado registrado foi o seguinte: 1661 votos a favor da emancipação; 169 contra à emancipação; 55 votos brancos; 11 votos nulos, totalizando 1889 votos.

A lei nº 3.730, de 25 de março de 1959, que criou o município de Restinga Sêca, foi publicada no Diário Oficial do Estado no dia 30 de março de 1959. O governador responsável pela assinatura da lei foi o Senhor Leonel de Moura Brizola. Com a criação do município, houve a necessidade de escolha dos representantes que deveriam concorrer na eleição dos mandatários do novo município. O primeiro prefeito eleito, em consulta pública realizada no dia 8 de dezembro de 1959, foi o Senhor Eugênio Gentil Müller. A solenidade de instalação do município de Restinga Sêca, assim como a posse dos candidatos eleitos a prefeito, vice-prefeito e vereadores, ocorreu em primeiro de janeiro de 1960.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O município de Restinga Sêca é um município do estado do RS cuja origem e formação territorial remete a fatos históricos envolvendo a distribuição de sesmarias, a questão imigracional, os habitantes desbravadores que se estabeleceram na localidade, entre outras

questões. No entanto, os fatores determinantes para a criação do município foram a construção da estrada de ferro que ligou Porto Alegre a Uruguaiana e, logo após, a implantação da Estação Ferroviária na localidade.

Neste estudo, apurou-se que a construção da ferrovia exerceu influência decisiva na elevação da categoria de vila à categoria de município de Restinga Sêca. Além disso, a construção contribuiu também para o desenvolvimento das localidades interioranas por meio do escoamento da produção e dos meios de transporte. Dessa forma, Restinga Sêca foi um dos municípios desta região que tiveram o seu desenvolvimento atrelado às ferrovias, tendo origem, mais precisamente, após a implantação de uma caixa d'água para o abastecimento de trens.

Cabe ressaltar que a formação do município ocorreu gradativamente, atrelada, em um primeiro momento, à fundação e funcionamento da ferrovia e, mais tarde à chegada de imigrantes. Após a construção da Estação no vilarejo Caixa D'Água, o povoado rapidamente desenvolveu-se, criando subsídios e recursos para se tornar a sede do 4º Distrito do município de Cachoeira do Sul. Vale destacar que, antes disso, a sede anterior era São Miguel, localidade que, apesar de próspera, não conseguiu se manter como sede da região.

Na década de 1950, Restinga Sêca era um dos distritos mais desenvolvidos e estáveis de Cachoeira do Sul, o que provocou, entre os habitantes, o anseio pela emancipação. Isso ocorreu também em função da boa arrecadação do Distrito. Os números expressivos da arrecadação são atribuídos ao desenvolvimento do entorno da Estação Férrea, no qual vários estabelecimentos comerciais estavam situados. Destacam-se, ainda, as pousadas e as várias residências dos desbravadores que foram atraídos pelas oportunidades do distrito e se fixaram ali, contribuindo assim para o desenvolvimento da região.

Portanto, os fatores decisivos para a emancipação político-administrativa do município de Restinga Sêca derivaram do dinamismo e desenvolvimento impulsionados pela construção da Estação Férrea. Tais fatores também foram responsáveis, de certa forma, pela legalização da formação estrutural do território, indicando seus limites e definindo, assim, suas localidades.

O tema aqui desenvolvido constitui uma averiguação inicial que pode ser aprofundada futuramente por pesquisadores das áreas das ciências humanas, geográficas e/ou demais áreas que possam colaborar com a questão do impacto da implantação de ferrovias e dos processos de formação e emancipação política e administrativa de Restinga Sêca ou outras localidades. Além disso, com esta investigação, é possível proporcionar, às futuras gerações, o

conhecimento básico sobre a formação geo-histórica do município e da região, com o objetivo de despertar desde cedo as noções de identidade e pertencimento aos cidadãos de Restinga Sêca.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1995.

BARBOSA, Fidélis Dalcin. **História do Rio Grande do Sul**. 4º. ed. Edições Est. Passo Fundo: Projeto Passo Fundo, 2013.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais**. Em Tese, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

CONDESUS - **Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia**, Disponível em: <<http://condesusquartacolonia.com.br/>>. Acesso em: 6 set. 2021.

DIAS, José Roberto de Souza. **Caminhos de ferro do Rio Grande do Sul: uma contribuição ao estudo da formação histórica do sistema de transportes ferroviários no Brasil meridional**. São Paulo: Editora Rios, 1986.

FAVERO, Edison. **Desmembramento territorial: o processo de criação de municípios - avaliação a partir de indicadores econômicos e sociais**. 2004. Tese (Doutorado em Engenharia de Construção Civil e Urbana) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.  
HAESBAERT, Rogério. **Des-territorialização e identidade: a rede "gaúcha" no Nordeste**. Niterói, RJ: EdUFF,1997.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. **O território em tempos de globalização**. Etc, espaço, tempo e crítica. v.1., n. 2 (4). p. 39-52, 2007.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DO ESTADO DA SECRETÁRIA DA CULTURA - IPHAE. **Patrimônio Ferroviário do Rio Grande do Sul: Inventário das estações do Rio Grande do Sul -1874/1959**. Porto Alegre: Pallotti, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA -IBGE. **Cidades do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/restinga-seca>>. Acesso em: 24 set. 2020.

LESSA CURTIS, Maria Luiza. **Povoamento do Rio Grande do Sul**. Instituto Gaúcho de Reforma Agrária, Porto Alegre, 1964.

OLIVEIRA, Lacy Cabral de. **Evolução histórica, política e administrativa do município de Restinga Sêca**. Restinga Seca: Administração Municipal, 1983.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). **Lei nº 3.730 de 25 de março de 1959**. Disponível em:<<https://www.diariooficial.rs.gov.br/diario?td=DOE&dt=1959-03-30&pg=1>>. Acesso em: 6 set. 2021.

SANTOS, Milton. **O dinheiro e o território**. GEOgraphia, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 7 -13, 1999.

SAQUET, Marco Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SAQUET, Marco Aurélio. **A descoberta do território e outras premissas do desenvolvimento territorial**. Rev. Bra. Estud. Urbanos Reg. São Paulo, v. 20, n. 3. P. 479-505, 2018.

SOUSA, Adriano Amaro de. **Território e identidade: elementos para a identidade territorial**. Caderno Prudentino de Geografia. v. 1, n. 30, p. 119-132, 2007.

SPOSITO, Eliseu Savério. Sobre o conceito de território: um exercício metodológico para a leitura da formação territorial do sudoeste do Paraná. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. **Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.

**PROPOSTA DE BANCO DE DADOS PARA A CASA DO MIGRANTE NA  
FRONTEIRA BRASIL-BOLÍVIA**

**DATABASE PROPOSAL FOR THE CASA DO MIGRANTE ON THE BRAZIL-  
BOLIVIA BORDER**

Recebido em: 14/05/2022

Aceito em: 13/06/2022

Marco Aurélio Machado De Oliveira<sup>1</sup> 

Gilberto Xavier Loio<sup>2</sup> 

**Resumo:** Este artigo é resultado de uma iniciativa do Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais que pretende organizar e potencializar as informações coletadas na Casa Migrante em Corumbá, MS, Brasil. Esta Casa é resultado de uma política municipal de acolhimento aos migrantes internacionais naquela fronteira entre Brasil e Bolívia. Tal iniciativa impôs ao Observatório construção de procedimentos metodológicos que se adequassem à realidade fronteiriça e, assim, proporcionar melhores resultados. Em uma espécie de mosaico metodológico, a pesquisa, que está em fase inicial, pretende organizar a coleta de informações, aprimorando sua organização e promovendo melhorias na governança de dados sobre a migração internacional em fronteira.

**Palavras-chave** Fronteira; Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais; Casa do Migrante.

**Abstract:** This article is the result of an initiative of the Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais that intends to organize and enhance the information collected at the Casa do Migrante in Corumbá, MS, Brazil. This Casa is the result of a municipal policy to welcome international migrants on the border between Brazil and Bolivia. This initiative imposed on the Observatory the construction of methodological procedures that were adapted to the border reality and, therefore, provide better results. In a kind of methodological mosaic, the research, which is in its initial phase, intends to organize the collection of information, improving its organization and promoting improvements in the governance of data on international migration at the border.

**Keywords:** Border; Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais; Casa do Migrante.

## INTRODUÇÃO

Corumbá, MS, está localizada na fronteira Brasil-Bolívia e constituída, em boa parte, com a contribuição de migrantes de várias partes do mundo que historicamente fazem parte da população desta cidade. Situada no lado brasileiro e ladeada pela cidade de Ladário, tem como vizinhas bolivianas Puerto Quijarro e Puerto Suarez. É uma fronteira com um vasto histórico de fluxos migratórios, Oliveira e Junqueira (2016) assinalam que após o conflito

<sup>1</sup> Professor titular na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Coordenador do Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais e Docente Permanente no Mestrado em Estudos Fronteiriços na mesma Instituição. E-mail: marco.oliveira@ufms.br

<sup>2</sup> Aluno do Programa de Pós-graduação Mestrado em Estudos Fronteiriços da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. E-mail: gilberto.loio@ufms.br

com o Paraguai (1864-1870) ao menos 25 nacionalidades conviveram em Corumbá, quando sua população orbitava na casa dos 6 mil habitantes. Tal volume de nacionalidades ocorreu em função das dinâmicas econômicas exercidas na Bacia Platina, decorrente das expansões derivadas da Segunda Revolução Industrial e das migrações que atingiram diversos países ao redor do globo.

Atualmente, a cidade conta com número incerto de migrantes internacionais, o que tem motivado pesquisadores do Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais (Migrafron) a buscar novas metodologias e procedimentos metodológicos que permitam aproximar o quantitativo de migrantes e suas nacionalidades. Isso demonstra a importância estratégica que essa fronteira ocupa no centro sul-americano desde tempos mais remotos.

O Migrafron é resultante de articulações desenvolvidas através do Mestrado de Estudos Fronteiriços da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em parceria com outras instituições, como a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade de Brasília (UnB) e Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Este observatório tem como objetivo a geração e sistematização dos dados provenientes do fluxo migratório internacional em espaços fronteiriços para a realização de análises, que possibilitem implantações e aperfeiçoamentos de práticas e políticas públicas. Com uma equipe interinstitucional e interdisciplinar, o Observatório Fronteiriço das Migrações busca gerar novas possibilidades de práticas e políticas públicas que atendam esse grupo social em espaços fronteiriços.

Atualmente, nessa fronteira, evidenciam-se três tipos de migrações internacionais: os pendulares, os permanentes e os de passagem. Os migrantes pendulares são aqueles que estudam ou trabalham no país vizinho e retornam aos seus lares cotidianamente. Esse tipo de migração acontece em ambas as direções, tanto do Brasil para a Bolívia, como vice-versa, e resultam em uma importante dinâmica espacial, com resultados como a precarização da condição laboral, por exemplo. Os permanentes são aqueles que estabeleceram domicílio em uma das cidades que compõem a fronteira, nem sempre com a documentação regularizada, mas comumente com as atividades laborais estabelecidas no país de destino. Já os de passagem, são os migrantes internacionais cujo destino final são outras cidades do território nacional (OLIVEIRA; CORREIA; OLIVEIRA, 2016; OLIVEIRA; ALMEIDA; AGUILAR, 2020).

Derivado do Observatório Fronteiriço das Migrações, surgiu o projeto Acolhida Migrante. Tal projeto, decorrente de convênio firmado entre a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) e o Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), no âmbito da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM), consiste na implantação de serviços de apoio aos migrantes internacionais em Corumbá, MS. Visando mitigar as dificuldades encontradas por esses migrantes referentes às informações básicas como orientações, direitos e serviços, o Acolhida Migrante faz a coleta de dados, através de escuta qualificada desses migrantes e juntamente com parceiros estratégicos, direciona-os para atendimento nos respectivos órgãos responsáveis. Um relevante local para a coleta de dados é a Casa do Migrante.

O objetivo desta pesquisa é construir, a partir de metodologias do Migrafon, um banco de dados que permita caracterizar o público usuário da Casa do Migrante, em Corumbá, MS, de modo a aprimorar a governança de dados. E para a equipe responsável pela coleta de dados, serão oferecidas capacitações tanto para a inserção dos dados como para a recuperação deles, em forma de relatórios.

A metodologia que utilizamos principia com revisões bibliográficas, uma vez que as categorias fronteira e migração internacional exigem constantes atualizações. Da mesma maneira, a administração pública em fronteira merece observações conduzidas pelas reflexões oriundas da revisão bibliográfica. As observações sobre o funcionamento da Casa do Migrante, os tipos de preparos que seus funcionários recebem da municipalidade, os graus de dificuldades nos preenchimentos das fichas e nos atendimentos, em especial na questão idiomática, fazem parte de metodologia sedimentada no conceito de pesquisa participativa.

## **A CASA DO MIGRANTE E OS DESAFIOS DA COLETA DE DADOS**

A Casa do Migrante foi criada para atender a demanda de atendimento daqueles migrantes internacionais que estão de passagem para outras cidades e usam a fronteira apenas como porta de entrada no país. A Casa do Migrante desenvolve papel de suma importância na fronteira Brasil-Bolívia, haja vista a grande quantidade de imigrantes que a cidade de Corumbá tem recebido nos últimos três anos vindos da Colômbia, Haiti e Venezuela (AGUILAR, 2021). Estabelecida em julho de 2020 pela gestão municipal de assistência social, tem como objetivo realizar atendimento adequado ao extenso número de imigrantes que passam por essa fronteira. No ano de 2021, segundo informações fornecidas pelo assistente social mais de mil atendimentos foram realizados pela Casa do Migrante.

A Casa funciona como um ponto de apoio para o migrante de passagem. Conta com dormitórios coletivos e quartos para famílias inteiras, evitando-se a separação entre pais e filhos. Os dormitórios possuem dez vagas, e para as famílias inteiras, dois quartos. Além da hospedagem, a Casa do Migrante presta um serviço de orientação dos direitos e deveres desses migrantes e faz o direcionamento para os respectivos órgãos que irão atender as necessidades demandadas por eles, como documentação e assistência médica (ALMEIDA, 2020). O objetivo central é levar atendimento adequado a essa população em situação de vulnerabilidade.

Após algumas visitas, foi possível observar que a Casa do Migrante é organizada da seguinte forma: inicialmente, o migrante é atendido por um funcionário da casa que realiza um cadastro desse migrante em um formulário impresso. Esses dados são registrados manualmente nesses formulários de papel. Dentre as desvantagens dessa prática pode-se apontar: espaço para armazenamento, pois a cada formulário preenchido, mais espaço se faz necessário; segurança física, porque ao permanecerem armazenados apenas em sua forma física, deve-se considerar que os documentos podem sofrer com a ação do tempo, assim como pode ocorrer a deterioração durante o manuseio, havendo o risco de danos e extravios; segurança da informação, já que esses formulários possuem informações sensíveis dos migrantes atendidos; acesso e recuperação da informação, considerando que o levantamento dos atendimentos realizados e a pesquisa por informações específicas, torna-se uma tarefa morosa por ser realizada de forma manual.

Verificou-se, portanto, o quanto a captura de informações ainda necessita ser aprimorada. E, é com relação a esse aspecto que essa pesquisa se detém. Com os registros dos atendimentos armazenados de forma digital e aplicando os conceitos e boas práticas da governança de dados, criando políticas, processos e métodos, otimizam-se tanto a coleta, o armazenamento e a recuperação dos dados. Esse processo poderia favorecer a geração e acesso aos dados do fluxo migratório internacional nesse espaço fronteiriço no que tange aos atendidos pela Casa do Migrante, bem como poderia facilitar a análise do perfil de migrantes internacionais que solicitam atendimento naquele local. Por ser relevante ambiente para a coleta de dados, como anteriormente mencionado, esse aprimoramento na gestão das informações colaboraria tanto com os estudos do Observatório, quanto com as práticas do Projeto Acolhida Migrante.

Dessa forma, pretende-se, portanto, com este trabalho, implementar uma solução de banco de dados, para melhorar a realização de operações envolvendo os registros dos atendimentos realizados pela Casa do Migrante. Um sistema de banco de dados é basicamente um sistema computadorizado de manutenção de registros. Date (1941) aponta que o banco de dados, por si só, pode ser considerado como o equivalente eletrônico de um armário de arquivamento; ou seja, ele é um repositório ou recipiente para uma coleção de arquivos de dados computadorizados.

## DESAFIOS METODOLÓGICOS

Empregando as metodologias já utilizadas no Migrafron, o que se propõe com esta pesquisa é aprimorar a gestão dos dados e informações, bem como a governança de dados da Casa do Migrante. De acordo com Santos (2010), a governança de dados é uma ação multidisciplinar que tem por objetivo tratar os dados com políticas, padronizações, processos, pessoas e tecnologia, elementos essenciais à administração dos dados. Barata (2015), define a governança de dados como "responsável pelo controle e gestão dos dados da organização, possibilitando a transformação de dados em informações para a tomada de decisões estratégicas".

E, neste aspecto algumas observações merecem ser debatidas. A primeira delas está relacionada à função social que as universidades devem ter. Entendemos que os estudos acadêmicos podem ter como um de seus resultados esperados a inserção social, que consiste em construir junto aos diversos segmentos da sociedade elementos aplicáveis que possam mitigar, se não solucionar, problemas demandados aos pesquisadores (OLIVEIRA, 2016). A segunda observação está no lugar que o pesquisador deve ocupar no desenvolver de seus trabalhos. Aqui nos deparamos com o pensamento de Said (1990), e, embora em sua obra **Orientalismo** trate de outros assuntos, por vezes correlatos à fronteira, ao menos no sentido semântico que estamos tratando sua divisão metodológica em *Localização Estratégica* e *Formação Estratégica* é muito inspiradora. Enquanto a primeira se refere a um modo de como o investigador descreve sua posição sobre aquilo que ele está trabalhando, a segunda estipula a forma como irá se preparar para a análise perante o pensamento e suas decorrentes ideias contidos no objeto de estudo. Por fim, devemos nos atentar para os lugares políticos que esses segmentos sociais ocupam, incluindo hierarquias, estruturas administrativas, etc. a política, que considero a força inicial, portanto, com poder de criação da fronteira, e, também, inercial

porque a mantém. Anderson (1994) identificou uma hierarquia política muito interessante, nela a *alta política* é definida como a esfera onde a Defesa e as Relações Exteriores são as principais responsáveis pelos aspectos mais elevados da administração do Estado. Ao passo que a *baixa política* está no campo cotidiano das esferas que lidam diretamente com as políticas traçadas pela *alta política*. Esse conceito político colabora muito para a *formação estratégica* que Said salientou, pois nos permite encontrar os germinais e os respectivos desdobramentos do pensamento sobre a fronteira, e nela incluir outra categoria que o fundamenta: a autoridade. E sobre essa categoria recai a estratificação do início e da permanência, daquilo que originou e sobrevive.

Aproximar os estudos acadêmicos às práticas, públicas ou privadas, desenvolvidas nas sociedades de fronteira podem criar um dos ambientes mais belos nesses lugares: a força da criatividade como expressão de superação e sobrevivência. E é nessa perspectiva que realizar aprofundamentos nos estudos ligados à *baixa política*, onde os pensamentos, decisões e ausências da *alta política* se efetivam, podem permitir interessantes inserções sociais. É um caminho que não pode pretender se limitar a observar, portanto se inclina a ser participante desse processo criativo ao mesmo tempo em que busca entender as dinâmicas tão peculiares. Isso sem perder de vista a permanente reflexão sobre o pensamento construído sobre a fronteira, revendo conceitos, redefinindo alcances epistemológicos e traçando metodologias fundamentadas em averiguações estratégicas.

Esta pesquisa tem como cenário as discussões sobre o funcionamento de territórios em uma área de fronteira, nos quais individualidades se misturam, gerando a construção de uma realidade particular. Tal realidade abordada será abordada sob o viés das Ciências Humanas com caráter interdisciplinar e, vai ao encontro das propostas do Observatório Fronteiriço das Migrações.

A pesquisa será aplicada na Casa do Migrante, local por onde passam inúmeros migrantes internacionais em busca de atendimento e orientações no território brasileiro. A abordagem do problema será quantitativa e qualitativa, já que os resultados buscam caracterizar a população atendida com base em nacionalidade, faixa etária, dentre outras informações, bem como, ofertar capacitações à equipe responsável pelo preenchimento de formulários da Casa, de modo a oferecer mais qualidade às informações, visando mais agilidade e informações completas em cada atendimento realizado.

No tocante aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva. Para Triviños (1987), o que se pretende na pesquisa descritiva é descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade. Há a necessidade de se descrever as características do fenômeno pesquisado para que se possa estabelecer relações entre variáveis analíticas. São utilizadas para tanto, técnicas padronizadas para coleta de dados como roteiro de entrevistas, questionários e observação sistemática, adquirindo a forma de levantamento.

Os procedimentos metodológicos que serão adotados se fundamentam principalmente na pesquisa de campo, que buscará o levantamento de dados primários a partir de entrevistas, que serão realizadas com os colaboradores da Casa do Migrante. Está sendo realizada também, ao longo de todas as etapas do trabalho, pesquisas bibliográficas buscando abordar e promover o debate acerca de conteúdos relacionados ao tema, pois conforme aponta Oliveira (2018), esta é uma prática que deve requerer existência permanente. A parte bibliográfica nos permitirá analisar a existência de experiências semelhantes que possam dar efetividade aos resultados. Ainda conforme Oliveira (2018), uma das etapas importantes desta pesquisa é a revisão bibliográfica e, seguindo o autor, a partir de então, serão construídos referenciais que ofereçam suporte às questões de capacitação e demais análises. Além desses procedimentos, importante frisar que a técnica da observação sistemática está sendo utilizada a fim identificar as relações que permeiam o cotidiano e os fluxos da Casa. Buscando ilustrar a discussão serão realizados registros fotográficos.

Após sua elaboração, o formulário de cadastro dos migrantes internacionais foi adaptado para o meio digital e disponibilizado, online, através do site do Observatório Fronteiriço das Migrações Internacionais hospedado no domínio da Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). O site pode ser acessado através do endereço eletrônico: <https://migrafron.ufms.br>. A tecnologia utilizada no site do Observatório é o Wordpress, um Sistema de Gestão de Conteúdo, no idioma inglês, Content Management System (CMS), disponibilizado de forma gratuita.

O formulário traz algumas características quanto ao seu preenchimento. Determinados campos do formulário são de preenchimento obrigatório, uns de texto livre e outros que aceitam múltiplas entradas. Teve-se o cuidado na escolha da forma de como os dados são inseridos na base de dados, cuidado esse, com o intuito de se evitar, ou ao menos minimizar erros na coleta desses dados. Um exemplo é o campo Sexo/Gênero. Esse campo é do tipo

dropdown, um campo no qual quando efetuado o clique, aparecem determinado número de opções para que apenas uma seja selecionada. Optou-se por tal alternativa, para se evitar que o usuário consiga cadastrar outra opção que não esteja listada dentre as opções disponíveis. Esses campos são de preenchimento obrigatório, caso não sejam preenchidos, o formulário fica impedido de ser salvo.

Destaca-se que a atenção dada no momento do desenvolvimento do formulário para a coleta de dados é de fundamental importância para a fidedignidade das informações coletadas. Conforme Espíndola et al. (2018), para que esses dados possam ser empregados e produzirem resultados confiáveis, é necessária a adoção de boas práticas de coleta. A qualidade dos dados coletados, refletem-se no momento de sua recuperação. A qualidade da recuperação no formato de relatórios, por exemplo, está diretamente ligada à qualidade da coleta de dados.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Durante a execução do trabalho de campo, pretende-se realizar a análise e caracterização do público atendido na Casa do Migrante, através da elaboração de um sistema de banco de dados para a coleta e armazenamento dos registros dos atendimentos realizados, já que desde sua inauguração em 2020, os registros dos atendimentos são realizados em formulários de papel. A primeira parte desta pesquisa está sendo o levantamento de requisitos da Casa para posterior elaboração do banco de dados. Tal banco de dados será alimentado com as informações já coletadas, bem como os futuros atendimentos. Uma das principais colaborações metodológicas que o Migrafron proporcionará a esta pesquisa é o formulário já utilizado em seu site e que servirá como referência para o formulário eletrônico que será aplicado na Casa do Migrante. Uma vez estabelecido o banco de dados, serão realizadas capacitações dos colaboradores da Casa para melhorar a qualidade dos dados coletados. Esta pesquisa se propõe a trazer contribuições para o aperfeiçoamento na coleta de dados que já é realizada e o grau de interferência no ambiente profissional será limitado, por se tratar de uma Casa já estruturada.

Posterior ao levantamento dos dados, espera-se que seja possível construir a partir de metodologias do Migrafron, um banco de dados que permita caracterizar o público atendido na Casa do Migrante, em Corumbá, MS, de modo a aprimorar a governança de dados, bem

como, oferecer capacitações e boas práticas de Governança de dados à equipe responsável pela coleta de dados da instituição e construir meios para criação de relatórios sintéticos e analíticos dos atendimentos realizados. Após a análise dos resultados, por fim, os dados serão organizados em uma dissertação.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Malcolm. **Policing Across National Boudaries**. London: Pinter, 1994.

AGUILAR, M. S. **Transporte escolar em região de fronteira: aplicação e transferência de meios efetivos aos alunos da escola municipal CAIC “Padre Ernesto Sassida” e CEMEI “Catarina Anastácio da Cruz”**. 2020. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiricos) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2020.

ALMEIDA, R.M.P. **Aplicação e Transferência de Novas Técnicas de Cadastro de Imigrantes, Refugiados e Apátridas na Assistência Social do Município de Corumbá-MS**. 2020. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiricos) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2020.

BARATA, André Montoia. **Governança de dados em organizações brasileiras: uma avaliação comparativa entre os benefícios previstos na literatura e os obtidos pelas organizações**. 2015. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Informação) - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, University of São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.100.2015.tde-28072015-215618. Acesso em: 2022-01-13.

DATE, C J., 1941. **Introdução a sistemas de banco de dados** / C. J. Date; tradução de Daniel Vieira. Rio de Janeiro; Elsevier, 2003.

ESPÍNDOLA, P. L.; SALM JUNIOR, J. F.; ROSA, F.; JULIANI, J. P. Governança de dados aplicada à ciência da informação: análise de um sistema de dados científicos para a área da saúde. **RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, SP, v. 16, n. 3, p. 274–298, 2018. DOI: 10.20396/rdbci.v16i3.8651080. Disponível em <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8651080>. Acesso em: 15 abr. 2022.

OLIVEIRA, Marco Aurélio M.; JUNQUEIRA, Nathalia M. Representações sociais de sírios e libaneses em Corumbá, MS: comércio, casamento e cemitério. **Revista Território y Transporte**, Buenos Aires, n. 15, p. 388-403, julho-dezembro 2016. Acesso em 14 de julho de 2022.

OLIVEIRA, Marco Aurélio. M.; CORREIA, J. M.; OLIVEIRA, J. C. Imigrantes Pendulares em Região de Fronteira: semelhanças conceituais e desafios metodológicos. **Direitos Culturais**, Santo Ângelo, v. 12, n. 27, pp. 91-108, maio/ago 2017.

OLIVEIRA, M. A. M. Novos elementos teórico-metodológicos para os estudos migratórios em fronteira. **Revista Brasileira de Estudos de População**, [S. l.], v. 35, n. 3, p. 1–5, 2018. DOI: 10.20947/s102-3098a0064. Disponível em: <https://rebeb.emnuvens.com.br/revista/article/view/1289>. Acesso em: 19 jan. 2022.

OLIVEIRA, M.A.; ALMEIDA, R.M.P.; AGUILAR, M.M.S. Presença de migrantes internacionais na educação e na assistência social em fronteira. In: **Para Onde!?**, Porto Alegre, v.13, n.2, p. 61-74, 2020. Edição especial – VII Seminário Internacional de Estudos fronteiriços. Acesso em: 10 de junho de 2022.

SAID, Edward. **Orientalismo**. Trad. de Tomás Rosa Bueno. São Paulo: Cia das Letras, 1990.  
SANTOS, Isabel Maria Francisca dos. **Uma proposta de governança de dados baseada em um método de desenvolvimento de arquitetura empresarial**. 2010. 140 p. Dissertação (Mestrado em Informática) – Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.repositorio-bc.unirio.br:8080/xmlui/bitstream/handle/unirio/12868/MI%2013%20-%202010.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 dez. 2021.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo. Editora Atlas, 1987.

## EVASÃO E RETENÇÃO NOS INSTITUTOS FEDERAIS: UM OLHAR PARA ÉTICA DOS DEVERES

### EVASION AND RETENTION IN FEDERAL INSTITUTES: A LOOK AT THE ETHICS OF DUTIES

Recebido em: 12/07/22

Aceito em: 23/07/2022

Daniel Sarmiento Pereira<sup>1</sup> 

Sandra Micheli Greff Menuzzi<sup>2</sup> 

Muriel Pinto<sup>3</sup> 

**Resumo:** A educação profissional e tecnológica fundamentada em uma história há mais de 100 anos, início em 1909, com a criação de Escolas de Aprendizes Artífices, passaram por transformações e reconfigurações; cada vez mais presentes nos estudos acadêmicos. O Programa de Permanência e Êxito, acende uma esperança para os estudantes, amplia a possibilidade aos educandos para manterem-se na instituição durante a formação. O estudo sobre ética do dever, no contexto da evasão escolar no ensino técnico e tecnológico no IFFar resulta em pesquisa descritiva, em estágio incipiente que teve como objeto os Planos Estratégicos de Permanência e Êxito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) Campus São Borja. A investigação filosófica com propósito tornar explícita pressuposições implícitas que guiam a prática cotidiana; apresenta critérios identificadores para o chamado fenômeno ético, busca um diálogo entre o problema público, evasão, e, a política pública, elementos que constitui-se como possibilidade de resolução do problema, a política de permanência, essa, instituída logo após as Auditorias Internas nas Instituições Federais de Ensino (IFs), compreendidas como as entidades vocacionadas estritamente ligada a educação pública, os apontamentos do Tribunal de Contas da União (TCU) buscam minimizar a problemática da evasão e consolidar a qualidade da educação.

**Palavras-chave:** Permanência; Compromisso Social; Reflexão Ética.

**Abstract:** Professional and technological education based on a history of more than 100 years, beginning in 1909, with the creation of Schools for Apprentice Craftsmen, underwent transformations and reconfigurations; increasingly present in academic studies. The Permanence and Success Program, ignites hope for students, expands the possibility for students to remain in the institution during training. The study on ethics of duty, in the context of school dropout in technical and technological education at IFFar results in descriptive research, in an incipient stage, which had as its object the Strategic Plans for Permanence and Success of the Federal Institute of Education, Science and Technology (IFs) Campus San Borja. Philosophical inquiry aimed at making explicit implicit assumptions that guide everyday practice; presents identifying criteria for the so-called ethical phenomenon, seeks a dialogue between the public problem, evasion, and public policy, elements that constitute a possibility of solving the problem, the permanence policy, which was instituted shortly after the Internal Audits in the Federal Education Institutions (IFs), understood as entities strictly dedicated to public education, the notes of the Federal Court of Auditors (TCU) seek to minimize the problem of dropout and consolidate the quality of education.

**Keyword:** Permanence; social commitment; ethical reflections.

<sup>1</sup> Aluno do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa. E-mail: [danielsarmentop@gmail.com](mailto:danielsarmentop@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa. E-mail: [greff\\_sandra@yahoo.com.br](mailto:greff_sandra@yahoo.com.br)

<sup>3</sup> Doutor em Geografia. Professor Adjunto da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, Campus São Borja. Atuando nos cursos de Licenciatura em Ciências Humanas, Ciências Sociais – Ciência Política e no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas. E-mail: [murielpinto@unipampa.edu.br](mailto:murielpinto@unipampa.edu.br)

## INTRODUÇÃO

O texto inicia seu compilado teórico a partir de um dimensionamento sobre uma política pública que emerge no Estado Contemporâneo, faz referência ao Programa de Permanência e Êxito (PPE) que surge a partir de um problema público no universo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Neste espaço a discussão constitui-se a partir de uma análise sobre o ponto de vista da ética do dever, enquanto condicionantes institucionais ao processo de manutenção do estudante beneficiário na instituição pública, durante o seu processo de formação acadêmica.

A análise, acompanha o percurso de implementação do programa e como este objetiva otimizar positivamente resultados, tendo como aporte inicial os dados resultantes de visitas realizadas por auditores do Tribunal de Contas da União-TCU aos IFs. No decorrer do construto teórico o artigo buscou compreender o fenômeno ético do ponto de vista consequencialista.

Este trabalho desdobra-se como parte de uma pesquisa de Mestrado em Políticas Públicas e resulta, em especial, da disciplina de Ética e Políticas Públicas, ministrada pela Professora Dr<sup>a</sup> Lauren de Lacerda Nunes, cursada no ano de 2020; por meio do respaldo teórico científico adquirido durante as aulas e complementado com as referidas bibliografias propostas e outras complementares, acessíveis na base de dados Scopus, Portal de periódicos da Capes, Web of Science e outros portais governamentais; artigos, dissertações e livros também complementam o trabalho.

Nestas linhas iniciais, pretende-se atribuir um delineamento filosófico sob moralidade e eticidade, objetivando uma percepção ao leitor quanto aos dois termos. Neste sentido, Hegel compreende que, enquanto a eticidade diz respeito às obrigações que adquirimos pelo fato de sermos membros de uma comunidade, a moralidade constitui-se em obrigações baseadas no fato de sermos indivíduos cuja vontade poderia ser determinada pela razão. Immanuel Kant, complementa de acordo com Hegel, o desenvolvimento de uma teoria que considera apenas a moralidade e não a eticidade. Um filósofo contemporâneo usa diferentemente os dois termos, Bernard Arthur Owen Williams, utiliza a ética como um termo amplo e moral como um desenvolvimento da ética peculiar à cultura ocidental moderna, um desenvolvimento que enfatiza um sentido particular de obrigação.

Ainda que não seja uma forma específica para justificar a pesquisa, a hipótese de que um problema público existia no contexto educacional dos IFs, e portanto, até aquele momento nenhuma política pública específica era visível para minimizar tal problemática. De acordo com

Kant “Poder-se-ia dizer que não há, senão um só dever no sentido moral”. Essa formulação exprime o seu famoso “Imperativo categórico”. apresentado como “Lei moral” ou “Princípio da Razão prática”.

Cabe reportar que no Brasil o direito à educação deve guiar-se pelos parâmetros postulados nos Art. 205 da CF/1988 que estabelece “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. ainda merece complemento no Art. 214, CF/1988. E, em patamar infraconstitucional, inclui-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e demais leis, salienta que o mandamento da educação como direito, ganhou reforço por meio do previsto no caput do art. 53, da Lei nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e de acordo com a noção de ordem jurídica no caput do art. 7º da Lei nº 12.852/2013, Estatuto da Juventude.

### **AS DEFINIÇÕES DE EDUCAÇÃO NA SOCIEDADE MULTICULTURAL: PRINCÍPIOS E CONCEPÇÕES**

As definições de educação giram, reiteradamente, em torno de um problema nada trivial no contexto democrático brasileiro, o desenvolvimento pleno do agente social pela educação, é, em muitos casos acometido tanto pelo acesso, quanto pela permanência, fatores que elevam longos debates, promovem movimentos e impulsionam o envolvimento de vários, atores sociais, pensadores, estudiosos e políticos defensores da causa. É indiscutível a importância da educação no processo do desenvolvimento social, tecnológico e emancipatório de um país, bem como, para o desenvolvimento humano e a consolidação do bem-estar social.

Embora não se estabeleça um conceito único para o tema na sociedade multicultural, inúmeras e muito diversificadas, são as definições e concepções sobre educação, a considerar pelo pesquisador em educação (LUCKESI, 2001, p. 30) que a define como: “A educação é um típico ‘que-fazer’ humano, ou seja, um tipo de atividade que se caracteriza fundamentalmente por uma preocupação, por uma finalidade a ser atingida.” Percebe-se que a educação é por essência uma atividade desenvolvida por atores sociais, no mesmo sentido, ainda complementa o autor que “A educação dentro de uma sociedade não se manifesta como um fim em si mesma, mas sim, como um instrumento de manutenção ou transformação social.” Coloca-se a questão da transformação social como elemento pujante e no centro da preocupação básica elementar do conceito educativo. Outro educador complementa, “[...] a educação, não importando o grau

em que se dá, é sempre uma certa teoria do conhecimento que se põe em prática” (FREIRE, 1982, p. 95).

Metodologicamente, o artigo foi desenvolvido através de uma revisão bibliográfica da literatura científica desenvolvida durante o mestrado e sucessivamente complementada com as literaturas sugeridas, buscando identificar do ponto de vista da ética do dever, mais precisamente na relação com o PPE. Incorporou-se a esta revisão, de forma interseccional, alguns estudos acadêmicos que objetivam debater aspectos concernentes à relação entre política pública e o bem estar social.

A pesquisa busca encontrar as conexões teóricas entre o debate acadêmico e a realidade prática. Há que se definir que educação e humanização são termos indicotomizáveis, o processo de educar dentro de uma sociedade, em síntese, não pressupõe um fim em si mesma, mas sim objetiva “trans-formar” a realidade dos atores sociais, valorizando suas culturas e memórias em um processo de mudança que ocorre por meio dos próprios agentes sociais, atualizando suas potencialidades e tornando-os cada vez mais envolvidos em seu processo de socialização e realização como seres humanos, sendo esse, o símbolo da ética do dever cumprido.

## **PROGRAMA DE PERMANÊNCIA E ÊXITO: DO PROBLEMA PÚBLICO A IMPLEMENTAÇÃO**

Partindo para uma análise mais específica, no que tange a política do Programa de Permanência e Êxito PPE, tendo como base o histórico e a historicidade da educação profissional e tecnológica e suas mediações, neste espaço busca-se desenvolver um itinerário teórico informativo no qual desenvolveu-se de maneira descritiva um esboço apresentando os pressupostos teóricos sobre o PPE no IF Farroupilha *campus* São Borja, o contexto está enriquecido de informações e concepções que foram fundamentais para o desencadeamento do programa e o desenvolvimento de seu protocolo estrutural.

Nesse sentido, foram desenvolvidos processos, metodologias, ferramentas, técnicas e currículos que promovessem o acesso e a permanência dos discentes em sala de aula e a formação em áreas profissionais específicas, assim como a transmissão de temas transversais para a formação cidadã, é notório a percepção de que os planos estratégicos tinham como propósito balizar o proposto pelo documento orientador com o intuito de possibilitar a inserção dos agentes no universo educacional de forma a assegurar sua permanência.

Buscando dimensionar de maneira um pouco mais objetiva, pode-se dizer que o delineamento da estrutura do programa iniciou em 2013 quando o TCU elaborou uma auditoria que culminou no Acórdão nº 506/2013, nesse documento foram apontados os elevados índices de evasão na Educação Profissional e Tecnológica nos Institutos Federais.

Apesar do crescimento da Instituição, esse fator era considerado um impedimento para a concretização e solidificação dos Institutos, o qual tem como elemento fundante uma concepção de educação que se revela em uma perspectiva ampla e integral, baseada no olhar social em direção às políticas sociais e ações que possibilitem uma interação mais substantiva com a cultura produtiva local, como medida essencial para o processo de desenvolvimento humano.

Ações e implementações de políticas sociais de educação ocorrem permanentemente, mas, apesar desses esforços, ainda se constatava a necessidade de atenção às taxas de evasão e retenção nos cursos ofertados pela Rede Federal, conforme os apontamentos do TCU, motivos pelo quais foram recomendados novas ações e a cobrança de qualitativos positivos após as novas recomendações.

O Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), elaborou um plano de ação composto por sete dimensões que abrangem o entendimento dos fenômenos da evasão e retenção e medidas para o seu combate, a formação de parcerias, o desenvolvimento da pesquisa e inovação, a inserção profissional dos estudantes, a distribuição de cargos e funções às instituições, a capacitação dos servidores e a avaliação de cursos de educação profissional e tecnológica.

O plano de ação, elaborado em resposta ao Acórdão nº 506, de 2013, do TCU, várias frentes de trabalho foram formadas. No que tange ao entendimento dos fenômenos de evasão e retenção na Rede Federal e à adoção de medidas para o seu combate, foi instituído, por meio da Portaria SETEC nº 39, de 22 de novembro de 2013, um grupo de trabalho, composto por representantes da própria Secretaria e da Rede Federal, com o propósito de sistematizar um Documento Orientador com subsídios para o planejamento de ações ao enfrentamento do fenômeno da evasão e da retenção.

## **O LUGAR DO PENSAMENTO ÉTICO NA POLÍTICA PÚBLICA DO PROGRAMA DE PERMANÊNCIA E ÊXITO NO IFFAR CAMPUS SÃO BORJA**

Compreender as Políticas Públicas, talvez não seja uma tarefa tão simples e fácil, não que as mesmas não possam ser compreendidas, mas sim, pelo fato de que esse processo possui uma certa complexidade. Da mesma forma, faz-se necessário deixar claro que de acordo com o Professor de Administração Pública da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), existem conceitos que são de suma relevância para sua compreensão, (SECCHI, 2016, p. 05) mensura dizendo que: “Dois conceitos são fundamentais para entender o campo da política pública: O problema público e a política pública. O primeiro trata do fim ou da intenção de resolução. O segundo trata do meio ou mecanismo para levar a cabo tal intenção.”

Muito pragmático, o autor conduz a análise da política pública como uma diretriz elaborada para enfrentar o problema público, é nesse cenário que uma exigência literária faz-se necessário; o que os governos fazem ou deixam de fazer, também pode ser uma política pública, no entanto, tal compreensão pode causar estranheza para o agente que não possui um maior conhecimento literal do que realmente é política pública, essa definição, não presume unanimidade entre os atores pesquisadores, ela é aceita por muitos, mas questionada por outros, mesmo assim a política pública continua com sua singularidade para o desenvolvimento da sociedade.

Considerando que muitos conceitos são elementares para uma melhor compreensão textual e interpretativa sobre as decisões públicas, sejam elas, decisões operacionais ou administrativas, de cunho estruturantes referentes às macro e micropolíticas, assim o processo interativo exige habilidades relacionadas a um senso mínimo de conhecimento, para que o leitor, sujeito integrante de uma sociedade ativa, a ele, carece cada vez mais conhecer e integrar-se ao universo das decisões políticas, ou que as decisões políticas possam fundamentar-se de forma compartilhada entre os membros da sociedade.

Com o propósito de clarificar, seguindo uma sequência lógica nesse universo analítico da política pública (SECCHI, 2016, p. 01) assegura que:

[...] é a atividade de campo de conhecimento teórico metodológico voltado para a geração e a sistematização de conhecimentos aplicados ao enfrentamento de problemas públicos. A análise de políticas públicas que visam melhorar o processo decisório público com o uso de métodos e técnicas de análise de problemas (*problem analysis*) e análise de soluções (*solution analysis*) para auxiliar nas decisões e na estruturação de políticas, programas, campanhas, projetos ou ações públicas.

Partindo para um posicionamento mais explicativo, de forma a reunir informações práticas e compreensíveis, afirma-se que as políticas públicas afetam a todos os cidadãos, de

todas as escolaridades, independente de sexo, raça, religião ou nível social. No entanto, buscou-se um enquadramento teórico, a fim de melhor sintetizar o conceito. Leonardo Secchi (2016) caracteriza dizendo que: “Política Pública é um conceito abstrato que se materializa como instrumentos concreto como, por exemplo, leis, programas, campanhas, obras, prestação de serviço, subsídios, impostos e taxas, decisões judiciais entre muitos outros.”

De forma sucinta a pesquisadora (SOUZA, 2006, p. 26) define política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação como podendo ser de cunho (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). Para autora esse processo no qual institui-se como um campo onde as políticas públicas são formuladas, constitui-se no estágio em que os atores públicos por meio do poder que a eles foi instituído traduzem seus propósitos e ideologias em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças, ou seja, é a instituição no mundo real.

O compromisso social da Instituição pública sob uma perspectiva da educação em direitos humanos traduz o papel do Estado para com a sociedade, para citar alguns exemplos, e para contextualizar o debate contemporâneo acerca do compromisso social, parte de uma perspectiva reflexiva, reconhecendo a educação como ingrediente base para o desenvolvimento humano, é inevitável a percepção de que existem fenômenos condicionadores na sociedade capitalista neste processo.

A análise realizada na literatura acadêmica demonstra que para Kant (2005), a Moral, são as regras de conduta deontológicas<sup>4</sup>, são primados maiores que devem nortear e organizar as relações interpessoais forçadas pelo hábito e que ordenam o comportamento da sociedade. Dentro dessa perspectiva de análise ela manifesta-se como uma realidade individual, integrada a um julgamento valorativo-subjetivo.

Essa perspectiva da análise integrada da ética e da política pública, uma dimensão importante para o desenvolvimento do pensamento faz-se na análise de que um conjunto de normas são estabelecidas, se considerar que o programa constitui-se a partir de um conjunto normativo, há uma convicção de que essas regras devem ser seguidas, tanto pelo Estado quanto pelos beneficiários da política. A inserção da ética na elaboração e implementação das políticas

---

<sup>4</sup>Regras de conduta deontológicas, aqui compreendidas como aquelas consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4o, da Constituição Federal/1988 e Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal CAPÍTULO I Seção I.

públicas, é objeto de relevância para toda sociedade brasileira que anseia pela minimização da desigualdade social.

O dever moral enquanto qualidades dos serviços prestados ao público impacta na inclusão social, promove a conquista do bem-estar coletivo; corroborando com a reflexão, percebe-se que as vertentes da moderna Sociologia histórica e dos estudos do desenvolvimento econômico, de Marx a Weber e de Durkheim a Polanyi, demonstram que a força política, pode ser identificada nos postulados do pensamento neoclássico, que relaciona a política social a seus efeitos redistributivos e de inversão em capital humano.

A tese de que o conceito de razoáveis condições de desenvolvimento social contribuem também de forma significativa para o desenvolvimento econômico no país, denota a qualidade de vida entre os atores sociais, a relevância da política pública e o empenho do Estado frente a esses direitos. A concepção do Estado de bem-estar social mediante a inserção produtiva apresenta um ativo nas questões relacionadas às políticas econômicas, entendida como aquelas que enfatizam a redução dos riscos à população e contribuem no fomento ao crescimento econômico.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O artigo apresenta uma revisão sobre a percepção do conceito e modelo ético baseado nos deveres e na análise de políticas públicas, buscando sintetizar o estado-da-arte da área, ou seja, mapear como a literatura clássica e a mais recente tratam o tema.

O PPE do IFFar instituído em 2014, chega com um objetivo geral de consolidar a excelência da oferta de Educação Básica Profissional Técnica e Tecnológica de qualidade; promover ações para assegurar a manutenção dos estudantes no Campus, como possibilidade de auxílio aos estudantes que dele necessitam, a fim de diminuir suas dificuldades e trabalhar para o não trancamento de matrícula ou desistência; fundamentando-se desta forma como um princípio ético nos quais se fundam a ação humana dirigida para o bem.

Se considerarmos a complexidade da Educação, percebe-se que o propósito do “remédio”, ou seja, da política pública era sanar parte da problemática acadêmica, assim, propõe-se uma política que fosse capaz de minimizar os índices de evasão e retenção, abrangendo, tanto os cursos técnicos como as graduações. No entanto, tal política ainda mostrasse com um certo grau de dificuldade em consolidar seu objetivo geral, nesse sentido, as medidas tomadas no que fazer em cada situação concreta, cria um conjunto de normas ou regras que selecionam o público beneficiário do programa.

A fragilidade na equidade e os péssimos hábitos adquirido na não continuidade em políticas e projetos durante o processo de sucessão administrativa, a persistente prática de que uma nova gestão não conclua uma obra deixada em andamento pela gestão anterior, atitude que se revela de forma deontológica na administração, e enfatiza os prejuízos à sociedade.

Consideramos que a CF/88 fez emergir consideravelmente a necessidade de atitude ética na administração pública e no desenvolvimento das políticas públicas, essa necessidade atenta para o bem social, complementando-se com o aprofundamento da democracia, aprendermos uns com os outros e definindo a ética como elemento fundamental para a boa vivência em sociedade.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil.
- BRASIL. **Decreto nº 7.566 de 23 de setembro de 1909**. <disponível; em: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto\\_7566\\_1909.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf)> Acesso em: set.2020
- BRASIL. Lei que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. **Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. <Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm)> Acesso em: set.2020
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 506/2013 – TCU – Plenário**, Brasília, DF: 13 de março de 2013.
- FREIRE, Paulo. Educação: o sonho possível. In. BRANDÃO, C. R. (org.) **O educador: vida e morte**. Rio de Janeiro: Graal, 1982.
- KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Martin Claret. 1ª edição. 149 páginas. 2005.
- LUCKESI, Cipriano C. **Filosofia da Educação**. São Paulo: 1º ed. Cortez, 2001.
- Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018 do Instituto Federal Farroupilha**. <Disponível em <https://www.iffarroupilha.edu.br/documentos-do-pdi/item/8369-plano-de-desenvolvimento-institucional-2014-2018>. Acesso em: set.2020
- SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: Diagnósticos de programas, recomendações de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016. p. 01 - 05.
- SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, 2016, p. 26 <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>
- WILLIAMS, B. (1985): **Ethics and the Limits of Philosophy**, Routledge, Londres, 2006.



**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: PROGRAMAS DE INTEGRAÇÃO  
TECNOLÓGICA NA REDE PÚBLICA**

**PUBLIC EDUCATIONAL POLICIES: TECHNOLOGICAL INTEGRATION  
PROGRAMS IN THE PUBLIC SCHOOLS**

Recebido em: 08/07/2022

Aceito em: 17/07/2022

Jayne Cristina Franco de Aquino<sup>1</sup> 

Luís Miguel Dias Caetano<sup>2</sup> 

**RESUMO:** No decorrer das últimas décadas, as discussões em âmbito educacional e científico, em sua maioria, versam tanto sobre a integração pedagógica das tecnologias no cotidiano escolar como sobre a implementação de políticas públicas que visem fomentar o acesso a recursos midiáticos e digitais, conexão em rede, aquisição de recursos tecnológicos, assim como de uma adequada formação docente que contemple o uso técnico e pedagógico das tecnologias. Nessa proposição, esse estudo teve como objetivo conhecer os processos de implementação de programas e incentivos nacionais voltados à integração tecnológica nas escolas públicas. Metodologicamente, nos subsidiamos na pesquisa bibliográfica, com recolha de dados em portais de periódicos. Dessa forma, em seu contexto, aborda aspectos inerentes à integração tecnológica nas escolas públicas e às iniciativas do Governo Federal para viabilizar essa inserção, materializadas por meio de políticas públicas educacionais decorridas no período entre 1984 e 2022. Em conclusão, destacamos que, embora muitos investimentos tenham sido despendidos ao setor público por meio de políticas públicas, muito ainda precisa ser feito, mormente, no que concerne à implementação de ações que viabilizem o uso pedagógico das tecnologias associadas ao ensino.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas; Programas e Projetos Nacionais; Integração Tecnológica.

**ABSTRACT:** Within the last few decades, most of the discussion in the educational and scientific spheres are about the pedagogical integration of technologies within the school routine; and about the public policies' implementation that aim to promote access to media and digital resources like networking, technological resources' acquisition, as well as adequate teacher training that includes the technologies' technical and pedagogical use. In this context, this study aimed to understand the processes of national programs implementation and incentives aimed at technological integration in public schools. Methodologically, we rely on bibliographic research, with data collection in journal portals. Consequently, in its context, it addresses aspects inherent to technological integration in public schools and the Federal Government's initiatives to make this insertion possible, materialized through public educational policies that took place between 1984 and 2022. In conclusion, we emphasize that, although many investments have been made to the public sector through public policies, much still need to be done, especially in regards to the implementation and the pedagogical use of technologies associated with teaching.

**Keywords:** Public Policies; National Programs and Projects; Technological Integration.

## INTRODUÇÃO

No decorrer das últimas décadas, as discussões emergentes no contexto educacional e científico em muito se assentam na utilização das tecnologias no espaço escolar, notadamente

<sup>1</sup> Mestra em Ensino, pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN/CAPF). Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail: jayneaquino@alu.uern.br

<sup>2</sup> Licenciado em Gestão de Empresas, Mestre em Comportamento Organizacional, Doutor em Educação e Pós-Doutor em Ensino. Atualmente é professor adjunto no Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. E-mail: migueldias@unilab.edu.br

na rede pública de ensino, dadas as fragilidades no que corresponde à formação de professores para o uso pedagógico das tecnologias e infraestrutura inadequada à integração tecnológica. Tais questões evidenciam a necessidade de investimentos em políticas de inclusão digital que considerem não apenas o acesso físico a artefatos digitais, conexão em rede e aquisição de equipamentos, mas que versem, sobretudo, sobre capacitação docente, disponibilização e criação de novos conteúdos educativos.

Nesse sentido, torna-se preponderante não apenas ressaltar a importância da materialização de políticas públicas que fomentem a utilização pedagógica das tecnologias no cotidiano escolar, como também destacar as inúmeras iniciativas de inserção tecnológica decorridas ao longo dos últimos anos e que visaram, em suas proposições, possibilitar o uso dos recursos midiáticos e digitais. A esse respeito, convém ponderar tanto os formatos quanto os aspectos positivos e negativos dos projetos e programas nacionais vigentes ou desativados, considerando seus impactos no percurso formativo dos professores e, por conseguinte, no processo de integração tecnológica.

Frente a esse contexto, conhecer os processos de implantação de programas e incentivos nacionais voltados à integração tecnológica nas escolas públicas constituiu-se como o cerne da nossa investigação, que apresenta, em linha sequencial de tempo, as políticas públicas educacionais decorridas no período compreendido entre 1984 e 2022. Para isso, realizou-se uma pesquisa bibliográfica nos portais de periódicos científicos da CAPES, ScIELO, RCAAP e ERIC, utilizando-se os descritores “tecnologias AND programas nacionais”, “políticas públicas AND tecnologias digitais”, “programas nacionais AND integração tecnológica” e “*technologies AND public policy*”. Como refinamento, foram aplicados critérios de seleção, inclusão e exclusão preestabelecidos.

Os dados obtidos, através da pesquisa bibliográfica descrevem, de forma sucinta, as principais características de cada projeto/programa, como modo de compreendermos os investimentos no setor educacional no que se refere à inclusão digital. Por fim, as considerações finais, que esboçam aspectos importantes da discussão, nomeadamente, quanto à avaliação do impacto das políticas públicas para integração das tecnologias na rede de ensino público.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO DIGITAL**

Em consonância com as Diretrizes para uma Política Nacional de Inovação e Tecnologia Educacional 2017-2021 (CONSED, 2016), ao longo dos anos, acompanhamos uma crescente

evolução no mundo tecnológico, com impactos percebidos nas relações pessoais, sociais, econômicas e educacionais. Em decorrência, somos impelidos a nos adaptar às transformações da era digital e do conhecimento, assim como reorganizar a estrutura do ensino de forma a abranger, no contexto escolar, as ferramentas advindas do meio midiático.

Desse modo, a inclusão da tecnologia sugere mudanças inovadoras na educação, que perpassam, de forma incisiva, pela promoção de políticas públicas que viabilizem o acesso às tecnologias no âmbito escolar, no que concerne à aquisição de equipamentos, adequação de infraestrutura, formação docente e reestruturação dos currículos de ensino, aspectos esses considerados deficitários, assim como observam Gonçalves (2017), Pedró (2016) e Caetano (2015). Nesse contexto, com base nos apontamentos de Guerra e Morais (2017), tomaremos como concepção que o conjunto de políticas públicas, resultantes de programas educacionais para implantar as tecnologias, dizem respeito às decisões do governo, com ações voltadas ao melhoramento do processo de ensino e aprendizagem.

Em consonância com Hanauer e Abegg (2017), é saliente ponderar a existência, ao longo de um período, de diferentes ações como incentivo à integração das tecnologias nas escolas, as quais apresentam a possibilidade de ascender mudanças nas práticas pedagógicas, se devidamente compreendidas e desenvolvidas. Para Medeiros e Magalhães Júnior (2018), a implementação de políticas públicas fomentou a admissão da informática na educação, promovendo a inclusão digital e social, expressas em programas, projetos e ações, com o intuito de erradicar as desigualdades sociais e inserir as TDIC no cotidiano das Instituições de Ensino.

Hanauer e Abegg (2017) asseveram que no campo educacional as políticas públicas podem ser percebidas de duas formas distintas, conforme estejam afinadas com as reais necessidades educacionais, que contribuem para solucionar problemas escolares, sejam na área de gestão, investimento, infraestrutura ou capacitação de recursos humanos; e como políticas públicas paliativas, desvinculadas da realidade das instituições de ensino.

Em concordância, Medeiros e Magalhães Júnior (2018) acrescentam a existência de políticas de Estados e de governo, com diferenciação explícita nas finalidades das ações propostas. Enquanto as políticas de Estado correspondem à proposição de ações fundamentais à sociedade, atreladas à educação, as políticas de governo priorizam ações ideológicas, planejadas para determinado período de tempo (correspondente ao mandato do gestor), sendo posteriormente descontinuadas ou substituídas por novas diretrizes. Nesse viés, Gonçalves

(2017) chama atenção para os entraves e repercussões negativas causadas pelas políticas transitórias (governo) que, em sua maioria, não se consolidam como políticas públicas (Estado).

Nessa perspectiva, é preponderante retomarmos as primeiras iniciativas de inserção de tecnologias no âmbito educacional, e que foram propulsoras para a efetivação de diversos programas ao longo de décadas. Em vista disso, Santos e Hoepers (2014) apontam, em 1979, a iniciativa da Secretaria Especial de Informática (SEI), quando apresentou sugestões nas áreas da educação, agricultura, saúde e indústrias, com intuito de realizar melhorias nos recursos computacionais existentes, a serem utilizadas nas diversas esferas.

No início da década de 80, foi realizado em Brasília o I Seminário de Informática na Educação, organizado pela SEI, MEC e Conselho Nacional de Pesquisa (CNPQ), tendo como foco de discussão atividades da informática educativa centradas nos valores culturais, sociopolíticos e pedagógicos (TAJRA, 2019; SANTOS; HOEPERS, 2014; MORAES, 2014). Todavia, em conformidade com Moraes (2014), o ingresso do Brasil na era digital teve seu marco em 1984, com a criação e divulgação do projeto Educom – Educação com Computadores.

Nesse contexto, o Brasil vivenciou, ao longo das décadas seguintes, diversas iniciativas com o objetivo de implantar programas e projetos no âmbito educacional, voltados à aquisição de recursos midiáticos e digitais que viabilizassem o acesso de alunos e professores em sala de aula/laboratório de informática, como também em nível de Educação à Distância (EAD) para formação docente. Nesse ínterim, foi notável a disponibilização de recursos pedagógicos em canais digitais, com conteúdos direcionados a alunos e professores.

Ante o exposto, apresentaremos, em uma linha sequencial de lançamento e execução, as principais ações dos programas e projetos nacionais que, em sua maioria, foram gradativamente substituídos em decorrência de novas demandas sociais e do processo de modernização tecnológica.

## **PROJETO EDUCOM**

Com respaldo nas Diretrizes para uma Política Nacional de Inovação e Tecnologia Educacional 2017-2021 (CONSED, 2016), o Projeto EDUCOM, lançado em 1984, resultado das discussões dos Seminários Nacionais de Informática I e II, realizados no Brasil, pode ser considerado a primeira política nacional de tecnologia na educação. Em sua implantação, foram

utilizados como experimento cinco centros, denominados piloto<sup>3</sup>, compostos por universidades públicas que aderiram ao empenho governamental e passaram a ser responsáveis pela pesquisa e disseminação do uso dos computadores no processo educativo, a saber: Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). A esse projeto, demandou-se recursos do Finep (Financiadora de Estudos e Projetos), Funtevê (Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa) e CNPQ (MORAES, 2014; TAJRA, 2019).

Em conformidade com Santos e Hoepers (2014), logo após as experiências nas instituições de ensino superior, os estudos gradativamente envolveram Estados e Municípios brasileiros. Para Valente (1997), pode-se considerar que a base do Projeto EDUCOM foi a efetivação de experiências concretas nas escolas públicas, assim como na diversidade de abordagens pedagógicas, como desenvolvimento de *software* educativo e utilização de computador como elemento para resolução de problemas.

É importante ressaltar que, embora a formação de professores do 1º e do 2º grau para uso da informática na educação tenha sido parte das metas no trabalho realizado pelos centros do EDUCOM, os resultados obtidos não foram os esperados no correspondente à sensibilização e às alterações no sistema educativo em sua totalidade (VALENTE, 1997).

Em conformidade com Valet (1997) e Tajra (2019), o Projeto EDUCOM nunca foi oficialmente encerrado, apesar de o último repasse financeiro ter ocorrido em 1989 e, oficialmente, em 1990 tenha deixado de ser financiado pelo MEC. Todavia, no Núcleo de Informática Aplicada à Educação (NIED), o EDUCOM continuou até 1993, onde teve um papel fundamental, contribuindo para o entendimento de como o Logo<sup>4</sup> poderia ser utilizado no espaço das escolas públicas, e ainda a contribuição na formação e capacitação de muitos pesquisadores e professores em exercício.

---

3 Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

<sup>4</sup> LOGO - Linguagem Computacional (criada por Seymour Papert), muito usada na década de 80, considerada um marco na área computacional (MORAES, 2014).

## PROJETO FORMAR

Em 1987, próximo à criação dos CIE, o Brasil implanta, no âmbito da informática educativa, o Projeto FORMAR. Desenvolvido pela Unicamp, tinha como conjectura preparar os docentes para a utilização de *softwares* e *hardware*, como proposta de dinamização metodológica (MORAES, 2014). Desse modo, seguindo a linha do Projeto EDUCOM, o foco do FORMAR centrava-se na capacitação dos recursos humanos (docentes), sendo os CIED responsáveis pela implantação de Centros de Informática e Educação (TAJRA, 2019).

Conforme Tajra (2019), a partir de ações emergentes em 1987, é elaborada a Política de Informática na Educação para o biênio 1987/1989, e estimulada a produção de *softwares* educativos. Nessa proposição, no período de junho a agosto de 1987, consolida-se o primeiro curso do FORMAR, referente à especialização na área da informática (FORMAR I), com sede na Unicamp, realizado por pesquisadores vinculados ao Projeto EDUCOM. Posteriormente, em 1989, é ministrado o segundo curso, denominado FORMAR II, que, embora apresentasse estrutura semelhante ao primeiro curso ofertado, ambos tinham diferenças quanto aos objetivos expostos em seus programas (VALENTE, 1997).

Para Valente (1997) e Moraes (2014), o formato dos cursos ofertados tanto no FORMAR I quanto no FORMAR II apresentou pontos negativos no que concerne ao afastamento dos professores das atividades normais, uma vez que o curso acontecia na Unicamp. Em decorrência, os cursos tornaram-se compactos na tentativa de minimizar os gastos com deslocamento. Ainda, a falta de equipamentos nas escolas acentuava a distância entre os conhecimentos adquiridos e a aplicabilidade no cotidiano escolar.

Contudo, é importante destacar os aspectos positivos sentidos no âmbito da formação docente, quando pressupôs: preparação de profissionais da educação, que posteriormente passaram a desenvolver atividades nos CIED ou em suas respectivas instituições de ensino; maior conhecimento dos aspectos presentes da informática educacional, tanto no que se refere à parte computacional, quanto pedagógica; e, por fim, o curso ter sido ministrado por especialistas vinculados a todos os centros do País (VALENTE, 1997).

Em 1993, a Escola Técnica de Goiânia oferece o curso FORMAR III aos profissionais vinculados ao magistério e, em 1993, a Escola Técnica Federal de Aracaju consolida o FORMAR IV. A descentralização do curso da Unicamp ocorreu em decorrência da criação de CIED junto às Secretarias de Educação de cada estado da federação, na tentativa de obter uma atuação mais próxima da realidade dos cursistas. Destarte, os Centros de Informática Educativa

foram, segundo Moraes (2014, p. 13), “[...] institucionalizados como núcleos geradores da proficiência da informática na educação, por meio do lançamento do PRONINFE (1990), que combinou tecnologia da educação à distância com encontros presenciais”.

## **PROJETO PRONINFE**

De acordo com a Portaria nº 549 de 13/10/1994, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 17/10/1989, é instituído, no âmbito da Secretária Geral, o Programa Nacional de Informática Educativa – PRONINFE, considerando, para tanto, o potencial do computador como instrumento de renovação e de aumento de oportunidades educacionais, assim como a necessidade de incentivar o desenvolvimento da tecnologia de informática como auxiliar no processo educativo. É preponderante ressaltar que o progresso no setor da informática contribuiu de forma significativa para a instituição do referido Programa (BRASIL, 1994).

Em sua proposta de formação, o PRONINFE tinha como objetivo, prioritariamente, incentivar a capacitação contínua e permanente de professores, técnicos e pesquisadores na área da tecnologia de informática educativa, em todos os níveis e modalidades de ensino, reconhecendo, dessa forma, seu valor como instrumento capaz de subsidiar e estimular ações pedagógicas (BRASIL, 1994). Para Moraes (2014), a execução do programa ganhou maior visibilidade após a integração ao PLANIN<sup>5</sup> (Plano Nacional de Informática e Automação do Ministério de Ciência e Tecnologia), o que gerou a possibilidade de investimentos financeiros para a obtenção de recursos estruturais.

Em seu processo de implementação, algumas dificuldades foram percebidas no tocante à pouca interação dos professores e agentes responsáveis pelo PRONINFE, que tinham como função implantar e validar centros de informática e laboratórios instalados na rede pública de ensino, subordinados aos governos estaduais e municipais (MORAES, 2014). Entretanto, conforme as Diretrizes para uma Política Nacional de Inovação e Tecnologia Educacional (CONSED, 2016), o Programa Nacional de Informática Educativa – PRONINFE foi aprovado em 1992, mas, de fato, não chegou a ser efetivamente implantado.

## **PROJETO PROINFO E PROINFO INTEGRADO**

---

5 PLANIN – responsável por implantar núcleos de informática em educação junto às universidades, Secretarias de Educação e escolas técnicas, no intuito de criar espaços informatizados para atender a clientela do 1º ao 3º grau, educação especial e ensino técnico (BRASIL, 1994).

Com respaldo em Guerra e Morais (2017), o Ministério da Educação, através da Portaria nº 522 de 09/04/1997, cria o Programa Nacional de Informática na Educação – ProInfo, tendo como proposição promover a instalação de laboratórios de informática nas escolas públicas de ensino médio. O objetivo do Programa consistia na implantação de suas ações em todos os estados brasileiros, assim como a distribuição de computadores às instituições de ensino, em quantidade proporcional aos critérios estabelecidos pela SEED/MEC, em conjunto com as Secretarias Estaduais da Educação – SEE (TAJRA, 2019).

Sua primeira versão (1997-1998), beneficiou aproximadamente 6 mil escolas, que correspondem a 13,4% do total de escolas públicas no País, pertencentes às etapas de Ensino Fundamental e Médio. Posteriormente, em 2002, com base no Relatório Preliminar de Avaliação – Perspectivas e Desafios (emitido pelo MEC), foram implantados 268 Núcleos de Tecnologias Educacionais (NTE)<sup>6</sup>, com 2.881 escolas favorecidas, 302 técnicos habilitados, 1.419 professores multiplicadores e 20.905 professores capacitados, das escolas públicas participantes do projeto ProInfo (TAJRA, 2019).

Em 2007, como decorrência da expansão tecnológica, o Programa passou por atualizações ocasionadas pelo Decreto nº 6.300 de 12/12/2007, que suscitou a elaboração de um plano de reconfiguração do ProInfo. Em sua estrutura, foram ampliadas tanto a sua nomenclatura, passando a constituir-se Programa Nacional de Tecnologia Educacional – ProInfo Integrado, quanto a abrangência pedagógica, com proposta de uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de Educação Básica (GUERRA; MORAIS, 2017).

Ante o exposto, é imprescindível destacar os importantes avanços na inclusão de tecnologias na educação pública no Brasil, que possibilitou: formação docente, em caráter presencial e virtual, em ambientes colaborativos de aprendizagem (E-ProInfo Integrado); desenvolvimento de conteúdos e recursos digitais (criação de Portais do Professor e do Aluno, Domínio Público e Banco Internacional de Objetos Educacionais – BIOIE); implantação de laboratórios de informática e instalação de rede internet a longo prazo em quase todas as escolas urbanas e número considerável em escolas rurais (CONSED, 2016).

No entanto, assim como registrado no texto das Diretrizes para uma Política Nacional de Inovação e Tecnologia Educacional (CONSED, 2016), alguns pontos negativos foram

---

<sup>6</sup> Compostos por professores que recebiam capacitação no nível de Pós-graduação na área de informática educacional, exercendo, desse modo, o papel de multiplicadores dessa política.

emergindo ao longo da execução do ProInfo, expressos na divergência entre as diretrizes do Programa e os objetivos descritos na implantação, falta de articulação na formação desenvolvida com gestores e professores e, ainda, escassez de registros e avaliações. Outro aspecto levantado diz respeito a falhas logísticas e de planejamento na implantação e instalação de laboratórios, quando, em 2013, “[...] cerca de 30% desses laboratórios não tinham sido instalados e 66% deles não foram adequadamente instalados.” (CONSED, 2016).

## **PROJETO UCA/PROUCA**

De acordo com Echalar e Peixoto (2017), em 2005, o governo federal lança mais um programa de inclusão digital no âmbito escolar, denominado “Projeto Um Computador por Aluno” (Projeto UCA), inspirado pelas ideias do programa da *One Laptop Child* (OLPC), que utiliza a metodologia 1:1, significando um computador por criança. Criado através do Decreto nº 6.300 de 12/12/2007, o Projeto UCA, financiado com recursos advindos do ProInfo Integrado, reúne ações que se inserem no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e no Programa Nacional de Tecnologia Educacional - ProInfo (ECHALAR; PEIXOTO, 2017).

Para Gonçalves (2017), o Projeto UCA, uma das iniciativas do Brasil para atingir os patamares esperados para uma educação do século XXI que objetivava intensificar o uso das TIC nas escolas, foi desenvolvido a partir de experimentos denominados pré-pilotos, tendo como fonte de referência cinco escolas brasileiras, localizadas nos municípios de Brasília (DF), Palmas (TO), Piraí (RJ), Porto Alegre (RS) e São Paulo (SP). Echalar e Peixoto (2017) complementam, afirmando que esta fase contou com 7.933 professores envolvidos no Programa e a produção de três cartilhas referentes ao Suporte Técnico – Banda Larga nas Escolas, Suporte ao *Laptop* Educacional e Cartilha do UCA.

Segundo Medeiros e Magalhães Júnior (2018), concomitante ao projeto piloto, o governo deu início a uma segunda fase de ações, que expandiu o atendimento de cinco escolas para cinco municípios de cada região do País, as quais subscrevem: Tiradentes (MG); Santa Cecília do Pavão (PR); Terenos (MS); Barra dos Coqueiros (SE); e São João da Ponta (PA), sendo posteriormente inserida Caetés (PE). Esse formato de projeto, nomeado URCA-total, funcionou como experimento, com maiores escalas que as fornecidas pelo projeto piloto.

Em fase posterior, conforme assevera Gonçalves (2017), o Projeto foi expandido para 300 escolas públicas do País, com o encaminhamento de 150 mil *laptops* e oferta de capacitação para os docentes por meio do e-ProInfo. A partir dessa fase, que contou com um maior

contingente de escolas atendidas, emerge o PROUCA, com o intento de proporcionar formação docente para a integração curricular das TDIC, haja vista a necessidade de acompanhar o desenvolvimento tecnológico, tão difundido no Brasil (GONÇALVES, 2017).

No tocante às etapas de implementação do UCA no Brasil, Medeiros e Magalhaes Júnior (2018) reforçam não haver formalmente uma data que assinala o término da fase piloto (UCA) e começo do PROUCA. Todavia, na fase pré-piloto, os *laptops* foram ofertados por empresas do Governo Federal objetivando o teste das máquinas nas escolas; na fase piloto, o financiamento para estados e municípios foi de responsabilidade do Governo Federal; e, na fase PROUCA, os estados e municípios interessados eram responsáveis pela compra dos equipamentos, fosse com recursos próprios ou financiados (MEDEIROS; MAGALHÃES JÚNIOR, 2018; ECHALAR; PEIXOTO, 2017).

## **PROGRAMA PBLE**

O Programa Banda Larga nas Escolas – PBLE, lançado pelo Governo Federal em 4 de abril de 2008, através do Decreto nº 6.424, altera em seu contexto o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público (PGMU). Essa política de inclusão digital objetivava conectar as escolas públicas da zona urbana à internet – rede mundial de computadores –, intermediadas por tecnologias que propiciassem qualidade, velocidade e serviços associados à dinâmica educacional, através de uma ação conjunta entre o MEC, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), o Ministério do Planejamento (MPOG) e as Secretarias de Educação Estaduais e Municipais (HANAUER; ABEGG, 2017).

Os esforços nesse sentido decorriam do atendimento das escolas públicas em nível fundamental e médio, participantes de alguns programas federais como o E-tec Brasil<sup>7</sup>, além de instituições públicas com ações voltadas à formação docente, a saber: Polos Universidade Aberta do Brasil, Núcleo de Tecnologia Estadual – NTE e Núcleo de Tecnologia Municipal – NTM. Todavia, essa ação não foi avaliada como ação de fácil execução, uma vez que a existência de infraestrutura das empresas de telecomunicação responsáveis pelo serviço de banda larga estava restrita a poucos municípios (LIMA; LIMA; SACHSIDA, 2018).

---

7 Criada em 2011 pelo Ministério da Educação, via Decreto nº 7.589, substitui o Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil. Sua finalidade consiste em prover a educação profissional e tecnológica na modalidade EAD, ampliando a democratização e o acesso à educação profissional pública e gratuita. (PORTAL MEC, Acesso em: 21 abril 2020).

Torna-se crucial destacar que na fase inicial do programa alguns problemas dificultaram a sua execução, os quais consistiram, em primeira linha, da desinformação de muitas prefeituras sobre a existência e funcionalidade do programa, da inconsistência de endereços e do período delimitado para instalação concomitante ao período de férias escolares. Não obstante, esses foram problemas gradativamente minimizados, o que possibilitou que o programa atingisse, a longo prazo, os objetivos propostos. Em 05 de dezembro de 2019, o PBLE passa a ser regido pelo Decreto nº 10.086, que revoga todas as disposições do decreto anterior à sua institucionalização.

## **PROGRAMA EDUCAÇÃO CONECTADA**

O Programa de Inovação Tecnológica Educação Conectada foi instituído em 23 de novembro de 2017, através do Decreto nº 9.024, constituindo-se como a mais recente política pública no que concerne a iniciativas governamentais voltadas para a inclusão de tecnologias digitais no setor educacional. Em sua proposição, é possível identificar duas vertentes, as quais decorrem da garantia de uma infraestrutura adequada para a expansão do acesso à internet, e da inserção das tecnologias no cotidiano escolar (HEINSFELD; PICHETOLA, 2019).

Nesse sentido, conforme Heinsfeld e Pichetola (2019), a política expressa em suas diretrizes versa sobre a universalização e acesso à internet de alta velocidade nas escolas públicas<sup>8</sup>, a formação de professores com foco em práticas pedagógicas inovadoras, mediadas por novas tecnologias e o uso de conteúdos educacionais digitais em sala de aula. Como viabilização, foram estabelecidas parcerias entre o MEC, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Centro de Inovação para a Educação Brasileira – CIEB, a Fundação Lemann, o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED e a União Nacional dos Dirigentes de Educação – UNDIME (BRASIL, 2018).

Com relação à visão política, o programa de inovação Educação Conectada propõe ações articuladas com as metas do Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei nº 13.005/2014 para o decênio de 2014-2024. Em suas estratégias são propostos: redimensionamento do currículo para integração tecnológica, aquisição de equipamentos de laboratórios (3.1); seleção, certificação e divulgação de tecnologias educacionais no processo

---

<sup>8</sup> Universalizar o acesso das escolas a ferramentas e plataformas digitais até 2024 e, até 2018, acesso à banda larga de qualidade a, em média, 22.400 escolas públicas.

de alfabetização de crianças (5.3); estímulo e promoção de formação inicial e continuada de professores, para o uso de novas tecnologias educacionais (5.6); incentivo, seleção, certificação e divulgação de tecnologias educacionais para o ensino infantil, fundamental e médio (7.12); e acesso à rede de computadores em banda larga de alta velocidade (7.15) (BRASIL, 2014).

Nesse viés, as diretrizes do Programa foram implementadas com ênfase em quatro dimensões, sendo: a) visão; b) formação; c) recursos educacionais digitais; e d) infraestrutura. Destarte, as expectativas atuais para aquisição de recursos digitais, ampliação da infraestrutura e formação docente perpassam pela aplicabilidade do programa Educação Conectada, acessível via plataforma no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle – SIMEC, que, por sua vez, articula-se com um módulo no PDDE Interativo, também, denominado Educação Conectada (HEINSFELD; PICHETOLA, 2019; BRASIL, 2018).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De forma evidente, ao longo de décadas, muitas foram as iniciativas para a integração tecnológica no âmbito das escolas públicas, materializadas na institucionalização de projetos e programas nacionais voltados em sua totalidade à formação docente (exceto PBLE), com ações também descritas ao nível da aquisição de equipamentos tecnológicos, recursos para acesso à internet e produção de ferramentas educacionais. Todavia, algumas reflexões emergem nesse campo, sobretudo, no que concerne à formação docente, dadas as discrepâncias percebidas no tocante ao quantitativo de cursos ofertados, contraposto a um público de professores com formação ainda deficitária na área tecnológica.

Esse fato impele ponderar tanto os aspectos positivos quanto negativos dos projetos e programas ofertados desde 1984 até os dias atuais, com a vigência do programa Educação Conectada. De forma salutar, as proposições que versaram sobre a capacitação de professores nas diferentes localidades do país, para atuarem com tecnologias associadas ao ensino, demarcaram a intencionalidade do Governo Federal em incentivar e viabilizar a integração tecnológica nas escolas públicas de todo o país. Todavia, a desarticulação dos programas com o contexto educacional ocasionou o envio de artefatos às escolas sem infraestrutura adequada às suas instalações, resultando, em alguns casos, na inatividade dos equipamentos

Frente a esse contexto, à proporção que ressaltamos a existência de ações que visaram o uso das tecnologias no ensino, também destacamos a necessidade, ainda, presente de programas/projetos que ensejem a aquisição de equipamentos e de formação docente para o uso

pedagógico das tecnologias. A esse respeito, torna-se preponderante mencionar a iminência de investimentos em processos formativos que contemplem os diferentes níveis de ensino.

Destarte, assim como discorreu Pedró (2016), o uso de TDIC associa-se, de forma direta, aos programas e reformas educativas desde os níveis básicos até o ensino superior. O grande desafio, portanto, incidirá na efetivação de ações que considerem as necessidades educacionais suscitadas no século XXI.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa de Inovação Educação conectada**. Brasília - DF, 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Brasília - DF: Câmara dos Deputados (Série legislação; n. 125), 2014. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>>. Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Programa Nacional de Informática Educativa/MEC/SEMTEC**. Brasília: PRONINFE, 1994.

CAETANO, Luís Miguel Dias. Tecnologia e Educação: Quais os desafios? **Educação**, Universidade Federal de Santa Maria, v. 40, n. 2, p. 295-309, 2015.

CONSED. Ministério da Educação e do Desporto. **Diretrizes para uma Política Nacional de Inovação e Tecnologia Educacional 2017-2021**. Brasília: DF, p. 1-31, 2016

ECHALAR, Adda Daniela Lima Figueiredo; PEIXOTO, Joana. Programa um computador por aluno: o acesso às tecnologias digitais como estratégia para a redução das desigualdades sociais. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 95, p. 393-413, abr./jun., 2017.

GONÇALVES, Lina Maria. **Tecnologias e educação**: inovações curriculares na concepção docente. Curitiba: Appris, 2017.

GUERRA, Lenin Cavalcanti Brito; MORAIS, Maquézia Emília. A Implementação de Política Pública Educacional: um estudo do Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo) na formação docente dm Caraúbas-RR. **Holos**, Rio Grande do Norte, v. 2, p. 301-316, 2017.

HANAUER, Marcelo José; ABEGG, Ilse. Políticas públicas e programas de incentivo à integração de tecnologias no ensino. **Políticas educacionais**, v. 11, n. 16, p. 1-18, 2017.

HEINSFELD, Bruna Damiana; PISCHETOLA, Magda. O discurso sobre tecnologias nas políticas públicas em educação. **Educação e pesquisa**, São Paulo, v. 45, p. 1-18, 2019.

LIMA, Alex Felipe Rodrigues; LIMA, Helena Karla Barbosa de; SACHSIDA, Adolfo. **Avaliando o impacto do programa banda larga nas escolas sobre a qualidade educacional**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

MEDEIROS, Fabiana Cristiane de; MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Germano. Políticas públicas de inclusão digital: projeto um computador por aluno no Ceará. **Conhecer**, Ceará, v. 8, n. 21, p. 151-169, 2018.

MORAES, Mariza Silva de. Tecnologias digitais e informática educativa: ponderações históricas e teóricas. **Revista EaD & Tecnologias Digitais na Educação**, Dourados, v. 2, n. 3, p. 819, 2014.

PEDRÓ, Francesc. **A Tecnologia e as transformações da educação**. Fundação Santillana, 2016.

SANTOS, Ângela Maria de Camargo.; HOEPERS, Idorlene da Silva. As políticas de incentivo ao uso das tecnologias no âmbito da educação básica brasileira: o acesso às tecnologias da informação, programas governamentais, comunicação e transmissão de conhecimento. *In*: Feira de Iniciação Científica e de Extensão Do Instituto Federal Catarinense. 5., 2014, Camboriú. **Anais [...]** Camboriú: IFC, 2014.

TAJRA, Sanmya Feitosa. **Informática na educação**: o uso de tecnologias digitais na aplicação das metodologias ativas. 10 ed. São Paulo: Érica, 2019.

VALENTE, José Armando; ALMEIDA, Fernando José de. Visão analítica da informática na educação no Brasil. **Revista Brasileira de Informática na Educação**, v. 1, p. 1-28, 1997.

**INSTABILIDADE POLÍTICA E SEUS IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
EDUCACIONAIS NA GUINÉ-BISSAU**

**POLITICAL INSTABILITY AND ITS IMPACTS ON PUBLIC EDUCATION  
POLICIES IN GUINEA-BISSAU**

Recebido em: 02/07/2022

Aceito em: 23/07/2022

Mutaro Seidi<sup>1</sup> 

Levi Marcelino Intumbo<sup>2</sup> 

Luís Miguel Dias Caetano<sup>3</sup> 

**Resumo:** A Guiné-Bissau é um país que, após declarar a sua independência, mergulhou numa sucessão de crises políticas envolvendo, na maioria das vezes, a classe castrense. Essas crises afetaram vários setores da sociedade guineense, nomeadamente, as organizações públicas. Um dos setores mais afetados foi a educação, apresentando indicadores frágeis ao nível do investimento público, infraestruturas escolares, formação de professores, entre outros aspectos. A situação tem merecido a atenção de investigadores e organizações internacionais que atuam no país, destacando os riscos para o desenvolvimento e progresso da nação. O artigo tem como objetivo discutir sobre os impactos da instabilidade política nas políticas públicas educacionais na Guiné-Bissau. Em termos metodológicos, recorreu-se a uma pesquisa de abordagem qualitativa, utilizando fontes bibliográficas e documentais. Os resultados apontam que a instabilidade política é um dos elementos principais para o agravamento das políticas públicas educacionais na Guiné-Bissau, provocando dificuldades ao nível das questões estruturais, nepotismo, falta de investimentos, elevadas taxas de abandono escolar, problemas de formação de professores, reduzidos índices de inovação, fuga de recursos humanos, culminando no baixo desempenho geral do sistema educativo nacional.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Educação; Instabilidade Política; Guiné-Bissau.

**Abstract:** Guinea-Bissau is a country that, after announcing its independence, was plunged into a succession of political crises involving, for the most part, the military class. These crises affected several sectors of Guinean society, namely, public organizations. One of the most affected sectors was education, with weak indicators in terms of public investment, school infrastructure, teacher training, among other aspects. The situation has merited the attention of researchers and international organizations operating in the country, highlighting the risks for the nation development and progress. This article aims to discuss the impacts of political instability on public educational policies in Guinea-Bissau. Methodologically, it is based on a qualitative approach research, using bibliographic and documentary sources. The results indicate that political instability is one of the main elements for the worsening of public education policies in Guinea-Bissau, causing difficulties at the level of structural issues, nepotism, lack of investment, high dropout rates, teacher training problems, low innovation rates, human resources lack, resulting in an overall low performance of the national education system.

**Keyword:** Public Policies; Education; Political Instability; Guinea Bissau.

<sup>1</sup> Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: mutaroseidi90@gmail.com

<sup>2</sup> Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: levintumbo@gmail.com

<sup>3</sup> Licenciado em Gestão de Empresas, Mestre em Comportamento Organizacional, Doutor em Educação e Pós-Doutor em Ensino. Atualmente é professor adjunto no Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. E-mail: migueldias@unilab.edu.br

## INTRODUÇÃO

A instabilidade política na Guiné Bissau, vem sendo assunto de debate tanto dentro quanto fora do país. Desde os lugares mais simples até nos lugares mais destacados, porque não se trata de um fenômeno novo na conjuntura política guineense, fazendo-se sentir desde os primórdios da formação do estado Bissau Guineense (SEMEDO, 2011; M'BUNDÉ, 2017).

A Guiné-Bissau é um pequeno país africano com superfície de 36.125 km<sup>2</sup> incluindo cerca de 80 ilhas, situado na costa ocidental, faz fronteiras com a república de Senegal ao norte de País e ao leste e sul com a Guiné Conacri. Ex-colônia de Portugal, que proclamou a sua independência em 24 de setembro de 1973 – reconhecida em 1974 – após onze anos da luta de libertação nacional liderada pelo carismático líder e fundador do partido africano para independência de Guiné e Cabo Verde, o Amílcar Cabral (AUGEL, 2007; CARVALHO, 2010; M'BUNDÉ, 2018; TEIXEIRA, 2008).

O país vem atravessando momentos de graves instabilidades desde a sua independência, o histórico de golpes e assassinatos cristalizam essa prática desde anos 80 – com o primeiro golpe de estado liderado pelo então comandante Nino Vieira – até os dias atuais estes episódios de instabilidades ainda são registrados no país. Como resultado, essas instabilidades cíclicas, têm fragilizado todo o aparato estatal onde o setor da educação não foi uma exceção (CARDOSO, 1995, 2002).

Diante disso, este texto propõe responder à seguinte pergunta: *de que forma a instabilidade político-partidária afeta as políticas públicas educacionais na Guiné-Bissau?*

Para responder a essa questão adotou-se a abordagem qualitativa devido à sua característica centrada na análise e compreensão dos fatos e, enquanto procedimento técnico, essa pesquisa se socorreu da análise bibliográfica e documental. Quanto à análise bibliográfica, recorreu-se à consultada de artigos nas bases de *ScIELO* e *Google Scholar* e para a análise documental socorreu-se a jornais e relatórios.

Em relação a estrutura, este texto está estruturado da seguinte forma: a primeira parte é a introdução onde fez-se uma contextualização sobre o tema e a problemática do estudo; na segunda parte do texto, o desenvolvimento, debruçamos sobre as instabilidades político-partidárias na Guiné-Bissau e assim como as suas sequelas nas políticas educacionais no país; e por ultimo as nossas considerações finais.

## **CRISES POLÍTICO-PARTIDÁRIA NA GUINÉ-BISSAU (1974-2019)**

Menos de uma década após a proclamação unilateral da independência e a consequente formação do Estado Guineense, o país mergulhou numa crise política que culminou com a deposição do então presidente da república Luís Cabral em 14 de novembro 1980, pelo auto intitulado movimento “reajustador” liderado pelo João Bernardo Vieira, então chefe das forças armadas que viria a assumir o cargo do presidente da república (SÁ, 2010; CARVALHO, 2014). A efetivação desse golpe foi justificada pelo tratamento desigual para com os dois povos pelo presidente da república, com alegações de que este se preocupava mais com os cabo-verdianos em detrimento dos Guineenses. Na visão dos combatentes da liberdade da pátria, o golpe serviu para retirar o país das mãos da elite cabo-verdiana (SÁ, 2010; TEIXEIRA, 2008; CARVALHO, 2014). Desde então, o país mergulhou nas cíclicas crises políticas provocadas pelas discórdias entre lideranças nacionais que, muitas das vezes, envolviam a classe castrense.

De acordo com Sá (2010), o regime do presidente Vieira falhou, tendo em conta o fator desconfiança para com os seus companheiros da luta. No entanto, o regime pautou-se mais pela perseguição dos adversários, tortura, prisões e até a morte de muitos que, de alguma forma, discordavam com o regime. A mais clara de todas foi o caso de suposto golpe militar de 17 de outubro de 1985, levando à prisão de mais de 60 oficiais superiores militares e culminou com a morte e fuzilamento de alguns que não suportaram a tortura “interrogatória”.

Nos finais dos anos 80 e início dos anos 90 fizeram-se ouvir vozes que exigiam uma abertura política, isto é, o fim do regime unitário para o multipartidarismo. Em 1991 o presidente Vieira ratificou a constituição até então vigente, que atribuía única e exclusivamente ao PAIGC a responsabilidade de dirigir e representar o povo Guineense. Nesta altura, surgiram mais de uma dezena de formações partidárias incluindo o Partido da Renovação Social (PRS), que viria a ser o maior adversário dos libertadores (M'BUNDÉ, 2018).

Em 1994, a comissão nacional das eleições instituída um ano antes realizou as primeiras eleições gerais pluralistas, cujo resultado ditou a maioria parlamentar ao partido libertador e a consequente formação de governo. E os resultados da corrida à presidência colocou no segundo turno o presidente Vieira e o seu opositor Dr. Kumba Yalá suportado pelo PRS. Vieira viria a ser o primeiro presidente eleito do país após derrotar o Yalá na segunda volta (TEIXEIRA, 2008; SÁ, 2010).

A presidência de Vieira durou cerca 4 anos que veio a culminar com a sua deposição após uma intensa guerra que dividiu a classe castrense em dois blocos: os governamentais, ou

seja, os pró-governo e a junta militar liderada pelo então chefe de estado maior general das forças armadas Ansumane Mané, na sequência de desentendimento entre os dois combatentes da pátria. Em causa estava a polémica exoneração de Mané pelo presidente que alegou ter suspeitas de transporte de armas de fogo para a região senegalesa de *Casamansa* (M'BUNDE, 2018).

De salientar que, nesta guerra, os sobreviventes do caso 17 de outubro de 1985, apoiaram a junta militar em busca da vingança, além da grande massa juvenil que se juntou à revolta. Passados onze meses, o presidente Vieira se retirou para exílio em Portugal e a junta militar controlou o país e formou elenco governamental transitivo até a realização das eleições gerais que foi conquistado pelo PRS com uma maioria relativa que precisou coligar com RGB para formar o governo e Dr. Kumba Yalá ao cargo de presidente da república (TEIXEIRA, 2006; TEIXEIRA, 2008; SÁ, 2010; M'BUNDE, 2018).

A presidência de Yalá foi marcada por muitas exonerações e nomeações de governos, e as divergências com a elite militar liderada por Ansumane Mané. Em causa estavam as promoções aos chefes militares, que, no entendimento de Mané era de cunho étnico, e as nomeações aos cargos de governo que recaíam sempre nos membros do seu partido e principalmente da sua etnia. Desta forma, o Mané tentou retirar as patentes aos recém promovidos chefes militares, o que provocou um conflito entre a classe e culminou com a sua morte. Na sequência foi nomeado o Veríssimo Correia Seabra ao cargo de Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) (SÁ, 2010; M'BUMDÉ, 2018).

Em 2003 o chefe do estado maior general das forças armadas, Veríssimo Correia Seabra, protagonizou o golpe que depôs o regime do Yalá no dia 14 de setembro sob acusação de intrigas, promoção tribal e entre outros (TEIXEIRA, 2008). Na opinião do M'bunde (2018), seria contraditória essa afirmação, considerando que a maioria dos chefes militares pertenciam à etnia *balanta* e foram eles que derrubaram o regime do Yalá.

O país passou novamente por um período de transição política liderado pelo Henrique Pereira Rosa, até a realização das eleições legislativas cujo resultado apresentou novamente uma maioria relativa, desta vez com o PAIGC a sair vencedor com 45 cadeiras parlamentares, seguido do PRS com 35 e de Partido Unido Social Democrata (PUSD) com 17. O presidente manteve no posto até a realização das eleições presidenciais de 2005 ganha após o segundo turno com Malam Bacai Sanhá pelo recém retornado do exílio em Portugal João Bernardo

Vieira, presidente entre 1980 à 1998 (TEIXEIRA, 2008; DE SÁ, 2010; M'BUNDE, 2018; PINTO, 2019).

Vale ressaltar que, ainda no ano de 2004, em 6 de outubro, por falta de diálogo entre a classe castrense, foi assassinado o chefe de estado maior das forças armadas Veríssimo Correia Seabra, sob acusações de desvio de fundo destinado aos soldados que participaram da manutenção de paz na Libéria, e foi nomeado o Tagme na Waye para o seu posto, quem viria a permitir o retorno de Vieira ao país sem o consentimento do líder do governo (TEIXEIRA, 2008; CARVALHO, 2010; SÁ, 2010).

Empossado no dia 1 de outubro, o presidente Vieira depôs em 28 do mesmo mês o governo liderado por Carlos Gomes Júnior, nomeou de seguida o seu diretor de campanha nas eleições Aristides Gomes ao cargo de primeiro-ministro (CARVALHO, 2010; PINTO, 2019). Esta era foi marcada pelo envolvimento das chefias militares no tráfico de droga, apreensão de grande volume de cocaína no território Guineense, com destaque para o caso Biombo e avião 515 que, misteriosamente, desapareceu depois de ser detido por ter transportado droga ao território nacional.

Passados dois anos, neste caso em 2007 o país assistiu novamente ao episódio de assassinato de chefe militar, desta vez a vítima foi Comodoro Lamine Sanhá chefe de estado maior de marinha e guerra, mergulhando novamente o país na crise (CARVALHO, 2010). Em 2008, foram novamente realizadas as eleições legislativas e o PAIGC saiu como grande vencedor do pleito, indicando ao cargo de primeiro-ministro o seu presidente Carlos Gomes Jr, antes deposto pelo presidente Vieira, que o nomeou como recomenda a constituição Guineense de 1996 no seu artigo 68.

Mesmo tendo o Vieira nomeado, o Cadogo como é conhecido entre os Guineenses ao cargo de primeiro-ministro, sob a indicação do seu partido, os dois nunca tiveram relações apaziguadas. O ano de 2009 foi marcado pelas ondas de assassinatos que iniciaram na tarde do dia primeiro de março com o assassinato do Tagme Na Wayé, chefe de estado maior das forças armadas nas instalações de Quartel General “QG”. Horas depois, na madrugada do dia 02, o presidente Vieira foi assassinado por um grupo de militares na sua residência, meses depois, em 04 de junho foram assassinados dois dirigentes do PAIGC (Baciro Dabó e Hélder Magno Proença) nas vésperas da abertura da campanha eleitoral (CARVALHO, 2010).

Vale salientar que, o Baciro Dabó discordou da direção do partido dirigido pelo primeiro ministro e decidiu candidatar-se às eleições presidenciais do mesmo ano que viriam a ser ganhas

por Malam Bacai Sanhá, candidato apoiado pelo PAIGC, que dirigiu o país até o seu falecimento (9 de janeiro de 2012), vítima de doença prolongada na França. No mesmo ano, foram realizadas eleições presidenciais que viriam a ser interrompidas no segundo turno, por um levantamento militar liderado pelo António Indjai (CEMGFA) que depôs o primeiro ministro e candidato à presidência, que tinha acusado um ano antes de assassinatos de 2009, e levou com ele o presidente interino Raimundo Pereira, assumindo o posto após o falecimento do presidente Sanhá. Em causa estava o mau clima que se instalou entre o estado maior e o governo e a entrada da missão angolana (MISSANG) ao território Guineense (M'BUNDÉ, 2018).

Depois de dois anos, o governo organizou as eleições gerais em 2014 que contaram com grande apoio de um dos países parceiros (Timor Leste). Os resultados eleitorais da nona legislatura colocaram o PAIGC na Assembleia Nacional Popular (ANP) com uma maioria absoluta, e José Mário Vaz na presidência da república depois de superar o candidato independente Nuno Gomes Na Biam no segundo turno. Passado um ano, o presidente Vaz derrubou o governo de Pereira alegando corrupção e nepotismo, o que provocou novamente a crise político-institucional (M'BUNDE, 2018).

Essa era foi marcada por muitas mudanças de governos e bloqueio da ANP pelos deputados do PAIGC, e a expulsão do partido de deputados da bancada parlamentar do PAIGC que se recusaram a votar o instrumento de governação do seu partido. Este clima perdurou até a realização das eleições presidenciais de 2019 que colocou o Umaro Sissoco Embaló na presidência após derrotar o Domingos Simões Pereira no segundo turno, pondo fim à presidência de Vaz.

## **INSTABILIDADE POLÍTICA E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: ENTRE INSUFICIÊNCIAS E FRACASSOS**

As ondas de instabilidade político partidária que o país se mergulhou ciclicamente nas últimas décadas vem impactando drasticamente e na máquina estatal, dito de outro modo, essas vicissitudes desestruturaram toda a máquina estatal causando vários problemas (LOPES, 1982; SEMEDO, 2011; SUCUMA, 2017, 2021). Esse emaranhado túrbido afetou de certo modo também o setor educativo em vários domínios, na qual podemos destacar casos mais notórios: nepotismo e desvios de fundos, fragilidades na formação de professores, absentismo,

infraestrutura, abandono escolar, cobertura escolar e baixo rendimento do sistema educativo (SUCUMA, 2015; MALÚ *et al.*, 2020; SEIDI, *et. al.*, 2021).

A inobservância rigorosa das leis – encorajada pela instabilidade política – pavimentou o caminho não só para os gestores de alto escalão (e em alguns casos de nível de rua) a saquearem e/ou a desviarem os ínfimos recursos que são destinados a setor de educação para os seus fins pessoais, mas também se instalou uma onda de nepotismo dentro do sistema, como resultado assistiu-se a nomeações dos diretores e professores à luz das filiações partidárias, relações de amizade, laços familiares, lembrando que essas práticas constituem um crime segundo o código penal e assim como coopera para o germinar das práticas de desvios de fundos (DJU, 2016). E essas nomeações de encunho partidário acaba não só colocando gestores competentes e experientes fora da gestão das escolas, mas também concorre para o afundar dessas escolas, conforme os escritos de Vicente (2004) e Costa, Lima e Leite (2015), gerir uma escola cobra do gestor determinadas praticas pedagogicas e capacitação constante para assegurar a qualidade do ensino e inovação.

O fraco investimento no setor educativo tem criado avanços morosos no sistema, verificando-se que as parcelas orçamentárias destinadas a este setor de ensino geralmente são esgotadas com o pagamento de salários dos funcionários. Um outro elemento interessante é a grande centralidade das escolas na capital Bissau, fato que concorre para uma elevada taxa de abandono escolar devido aos enormes custos com os transportes e às péssimas condições das estradas que ligam as cidades (TÉ, 2017; MALÚ *et al.*, 2020; SEIDI *et al.*, 2021).

No que toca com às questões de infraestrutura, o fraco investimento impossibilita as reabilitações das escolas que se encontram em condições precárias, obrigando não só os alunos a estudarem em condições desumanas, mas também envolvendo proprios docentes à trabalhar em pessimas condições, muitas das vezes com quadros velhos e improvisados, turmas sem mesas e cadeiras para os professores, salas de aulas lotadas e sem ventilações, etc. (MALÚ *et al.*, 2020; SEIDI *et al.*, 2021).

Para o caso de absentismo (ausência dos funcionários do exercício das suas funções), e, não menos importante frisar esse fenômeno que tem estado a prejudicar a eficiência, celeridade, e eficácia na prestação dos serviços públicos, esse fato ocorre por várias razões: insatisfação com o trabalho, problemas familiares, dificuldades financeiras, etc. (DJU, 2016). O mais frequente é a fuga dos docentes para as escolas particulares – em que embora são exigidos, supervisionados e cobrados a atingirem determinadas metas e objetivos, mas são bem

remunerados e valorizados, e acima de tudo assegurados as condições básicas e necessárias para desempenharem as suas funções – devido às péssimas remunerações e, muitas das vezes, em atraso, tendo resultados negativos no desempenho da máquina pública, ou seja, gerando ineficiência na prestação dos serviços públicos conforme os escritos de Té (2017) e Seidi *et al.*, (2021). Quanto fazemos alusão à ineficiência estamos referindo a pouca celeridade, fraca agilidade e muitos desperdícios na prestação do serviço (SILVESTRE, 2018; 2020).

Tudo isso concorre para o baixo rendimento do sistema educativo, e como fruto vai refletindo no resultado final, ou seja, nas qualidades dos alunos e estudantes que são preparados nas escolas (desde o nível pré-escolar até o ensino superior) e conseqüentemente nos quadros que servirão o país.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo das reflexões empreendidas no texto, percebeu-se que as instabilidades político-partidárias que o país se mergulhou nas últimas décadas não só fragilizou o aparelho do estado como um todo, mas também afetou drasticamente as suas ações. Assistimos ao baixo rendimento do sistema educativo ocasionado pelo fraco investimento no setor. Como resultado não se conseguiu inovar, não se investiu na capacitação dos recursos humanos, as infraestruturas estão completamente degradadas, elevou-se o nível de absentismo e da fuga dos funcionários para as instituições privadas, cristalizou-se as péssimas condições de trabalho que os professores são submetidos e as políticas públicas não valorizam o setor da educação.

À vista disso, consideramos a emergência de iniciar um processo de mudança, partindo pela estabilidade política como ponto fulcral para o desenvolvimento das políticas públicas educacionais que, não só concorrem para o alcançar dos melhores resultados, mas também serão capazes de dialogar com as necessidades locais.

## REFERÊNCIAS

AUGEL, Moema Parente. **O desafio do escombros: nação, identidades e pós-colonialismo na literatura da Guiné-Bissau**. Editora Garamond, 2007.

CARDOSO, Carlos. A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil. **Lusotopie**, v. 2, n. 1, p. 259-282, 1995.

CARDOSO, Carlos. **A formação da elite política na Guiné-Bissau**. Centro de Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), 2002.

CARVALHO, Celisa Dos S. P.. **Guiné Bissau: Instabilidade como Regra.** – Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia (ULHT). – Lisboa 2014.

CARVALHO, Ricardo Ossagô. **Que Democracia? O processo de transição política e a atuação das forças armadas na condução da política nacional (1994-2009).** – Teresina-PI, 2010.

COSTA, Elisangela André Silva; LIMA, Maria Socorro Lucena; LEITE, Maria Cleide da Silva Ribeiro. A construção da profissionalidade do gestor escolar: concepções e práticas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 31, n. 1, p. 65-84, 2015.

LOPES, Carlos. **Etnia, estado e relações de poder na Guiné-Bissau.** Edições 70, 1982.

M'BUNDÉ, Timóteo S. **As políticas externas Brasileira e Chinesa para a Guiné-Bissau em abordagem comparada (1974-2014).** – Rio de Janeiro: Gramma, 2018.

MALÚ, E. M; SEIDI, M; CAOMIQUE. P. G. **O acesso e permanência exitosa dos estudantes no ensino superior na Guiné-Bissau (2000-2018).** In: Cá. L. O; Farias. V. P. R; Medeiros. J. L; Cá. C. M. O. (Ed.) *Histórias que se cruzam no além-mar: educação e memória nos espaços lusófonos* (Vol.1, Cap. 18, pp. 225-236). Alexa Cultural, 2020.

M'BUNDE, Timóteo Saba. Comportamento Partidário e Cíclica Interrupção da Democracia na Guiné-Bissau. **Almanaque de Ciência Política**, v. 1, n. 2, pág. 43-56, 2017.

PINTO, Bruno César. **Transição democrática e crises institucionais na Guiné-Bissau (1994-2012): os desafios da consolidação democrática.** Campinas, SP: [s.n.], 2019.

SÁ, Franklin Gomes Correia. **Os Sucessivos Golpes no Processo de Democratização na Guiné-Bissau.** Porto Alegre. 2010.

SEIDI, M; SANÉ, M; POLICARPO, G C; MALÚ, E. M. **O acesso à educação eficiente na Guiné-Bissau: Um direito de todos ou privilégios de alguns ?.** In: Cá, C. M. O; Medeiros. J. L; Freire, J. A.C; Cá L. O; Farias, V. P. R (Ed.). *Escola, ensino e meio ambiente: perspectivas docentes* (Vol. 1, Cap. II, pp. 131-149). Alexa Cultural, 2021.

SEMEDO, R. J. **O Estado da Guiné-Bissau e os seus desafios político- institucionais.** In: 7º Congresso Ibérico De Estudos Africanos. Trabalhos apresentados. Lisboa, 2010.

SILVESTRE, Hugo Consciência. **A (Nova) governança pública.** Escola Nacional da Administração Pública – ENAP. 2019.

SILVESTRE, Hugo Consciência. **Gestão pública: modelos de prestação no serviço público.** Lisboa: Escolar Editora, 2010.

SUCUMA, Arnaldo. A participação do Estado e ensino superior no processo de desenvolvimento da Guiné-Bissau. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, v. 1, n. 1, 2015.

SUCUMA, Arnaldo. Breve histórico sobre a construção do estado da Guiné-Bissau. **Cadernos de História UFPE**, v. 9, n. 9, 2017.

SUCUMA, Arnaldo. Política e Democracia na Guiné-Bissau pós-colonial. **Africa Development/Afrique et Développement**, v. 46, n. 2, p. 37-70, 2021.

TÉ, Francisco Armando Bilima. **Políticas Educativas na Guiné-Bissau: estudo longitudinal dos ensinos básico e secundário**. Dissertação (mestrado) – Instituto Universitário de Lisboa, Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas. Mestrado em Ciência Política, 2017.

TEIXEIRA, Ricardino J. D. **Sociedade civil e democratização na Guiné Bissau, 1994-2006**. – Recife, 2008.

VICENTE, NunoA. Guia do gestor escolar. **Da escola de qualidade mínima**. Edições ASA, 2004.

**A NECESSIDADE DO DIÁLOGO INTERDISCIPLINAR DO CAMPO DE PÚBLICAS  
COM DIREITO PARA EFETIVIDADE DE DIREITOS**

**THE NEED FOR INTERDISCIPLINARY DIALOGUE BETWEEN THE PUBLIC  
AND THE LEGAL FIELDS FOR THE EFFECTIVENESS OF RIGHTS**

Recebido em: 23/09/2022

Aceito em: 30/09/2022

Flávio Luiz Carneiro Cavalcanti<sup>1</sup> 

Raquel Maria Da Costa Silveira<sup>2</sup> 

**Resumo:** A formação acadêmica no Campo de Pública parte de um *éthos* republicano e democrático como norteador de uma formação que remete à responsabilidade pela coisa pública e à defesa do efetivo caráter público e democrático do Estado para a satisfação de direitos fundamentais por intermédio da gestão pública. A presente pesquisa bibliográfica tem como objetivo contribuir com o debate sobre a necessidade de integração acadêmica interdisciplinar entre o Direito e o Campo de Públicas nas reflexões em torno da formulação e implementação de políticas públicas com objetivo de aperfeiçoar a gestão pública e garantir efetividade à cidadania. Para isso, compreende-se o Campo de Públicas como objeto de estudo e área de conhecimento multidisciplinar que integra o ambiente de ensino, pesquisa e extensão em torno da Administração Pública e da atuação do Estado no Brasil.

**Palavras-chave:** Campo de Públicas; Direito; Interdisciplinaridade; Efetividade de direitos.

**Abstract:** The academic qualification in the field of Public Policy is based on a republican and democratic ethos as a guide for a training that refers to the responsibility for public affairs and the defense of the effective public and democratic character of the State for the satisfaction of fundamental rights through public management. This bibliographical research aims to contribute to the debate on the need for interdisciplinary academic integration between Law and the Public Policy Field in the reflections around the formulation and implementation of public policies in order to improve public management and guarantee the effectiveness of citizenship. To this end, the Public Policy Field is understood as an object of study and an area of multidisciplinary knowledge that integrates the teaching, research and extension environment around Public Administration and the performance of the State in Brazil.

**Keyword:** Public Policy Field; Law; Interdisciplinarity; Effectiveness of rights.

---

<sup>1</sup> Aluno do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). E-mail: flavio.carneiro.010@ufrn.edu.br

<sup>2</sup> Docente do Departamento de Políticas Públicas e do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (UFRN). Doutora em Ciências Sociais (UFRN). Mestre em Estudos Urbanos e Regionais (UFRN). Graduada em Gestão de Políticas Públicas (UFRN) e Direito (UNIRN). Pesquisadora do Observatório das Metrópoles (Núcleo Natal/UFRN). Participa do grupo de pesquisa Estado e Políticas Públicas (UFRN) e coordena o grupo Socioeconomia do Meio Ambiente e Política Ambiental (SEMAPA/UFRN). E-mail: raquel.silveira@ufrn.br

## INTRODUÇÃO

O desenvolvimento da vertente acadêmica sobre a administração pública brasileira se voltou para estruturar o Estado e treinar servidores e, para isso, influenciou-se, historicamente, pelo Direito e, só depois, pela Ciência Administrativa (KEINERT, 2000). No entanto, desde os anos 1980, são verificadas contribuições acadêmicas produzidas substancialmente nas Ciências Sociais com dispersão tanto temática quanto teórica, debruçando-se, por exemplo, a respeito das ações do Estado e seus efeitos sobre diversos aspectos da sociedade e da proteção social (MELO, 1999; ARRETCHE, 2003).

Concomitante ao desenvolvimento do processo de redemocratização, aquele interesse de estudo cresceu até a década de 1990, notando-se o incremento da atenção de pesquisadores para o estudo de áreas específicas de políticas públicas (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007). A partir do ano 2000, todavia, o tema política pública se torna mais presente na estrutura curricular de cursos de graduação como também passa a integrar áreas de concentração ou linhas de pesquisa de pós-graduação em campos distintos do conhecimento.

Sob esse viés, a presente pesquisa tem como objetivo contribuir com o debate sobre a necessidade de integração acadêmica interdisciplinar entre o Campo de Públicas e o Direito nas reflexões em torno da formulação e implementação de políticas públicas com objetivo de aperfeiçoar a gestão pública e garantir efetividade à cidadania. Para isso, compreende-se o Campo de Públicas como área de conhecimento multidisciplinar que integra o ambiente de ensino, pesquisa e extensão em torno da Administração Pública e da atuação do Estado no Brasil.

Assim, esse artigo está organizado, para além dessa introdução, em três tópicos. No primeiro, apresenta-se o Campo de Públicas como novo campo científico multidisciplinar em torno de objeto próprio, inserido nas Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Humanas. Na sequência, discute-se a necessidade do diálogo interdisciplinar do Campo de Públicas com Direito para a solução para problemas públicos multifacetados da complexa realidade social. Por fim, nas considerações finais se lança desconfiança sobre os efeitos do segregacionismo naqueles que operam o Direito, uma vez que se trata de uma matéria que potencialmente repercute na forma de agir da Administração Pública, sobre interesses coletivos e na efetivação de uma verdadeira justiça social.

## CAMPO DE PÚBLICAS: FORMAÇÃO E OBJETO DE ESTUDO

Esse texto é elaborado por meio da pesquisa bibliográfica e apresentado com base na produção teórica de outros autores que acrescentam suas perspectivas, características, definições encontradas em obras publicadas relevantes para a adequada compreensão e análise do tema e objetivo propostos. Para tanto, os instrumentos utilizados foram livros, artigos científicos, revistas, instrumentos legais e outros tipos de fontes escritas, “procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta” (FONSECA, 2002, p. 32).

Assim, o presente trabalho se apoia na realização da pesquisa bibliográfica com base em leitura, reflexão prévias, para a escrita sobre o tema em estudo e, após, reconstruir a teoria e aprimorar os fundamentos teóricos (SOUSA; OLIVEIRA; ALVES, 2021).

Desde os anos finais da década de 1980, a trajetória de distinção dos conteúdos relacionados com administração de negócios e administração pública iniciada entre os anos de 1960 e 1970, conforme apontado por Farah (2103), refletiu-se no Brasil na singularização de um conjunto de professores universitários, gestores acadêmicos e estudantes (PIRES *et al.*, 2014; FILGUEIRA; LOBATO, 2015) como fato novo no ambiente acadêmico das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (TINOCO, 2016), para conformação do que se denomina Campo de Públicas.

De acordo com a Associação Nacional de Ensino, Pesquisa e Extensão do Campo de Públicas (ANEPECP), pode-se considerar elementos desse Campo de Públicas, pertencente às Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Humanas, a multidisciplinaridade para a compreensão de questões públicas a cargo de diversos atores em uma convergência democrática, assim definido:

O Campo de Públicas é designado como um campo multidisciplinar de ensino, pesquisa e fazeres tecnopolíticos, no âmbito das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas, que se volta para assuntos, temas, problemas e questões de interesse público, de bem-estar coletivo e de políticas públicas inclusivas, em uma renovada perspectiva republicana ao encarar as ações governamentais, dos movimentos da sociedade civil organizada e das interações entre governo e sociedade, na busca do desenvolvimento socioeconômico sustentável, em contexto de aprofundamento da democracia (ANEPECP, 2022).

O novo campo científico multidisciplinar em torno de objeto próprio, constituindo-se o “Campo de Públicas” (FARAH, 2006; 2016), engloba cursos de Administração Pública, Gestão Pública, Políticas Públicas, Gestão de Políticas Públicas e Gestão Social, além de outros com denominações variadas, mas com projetos pedagógicos próximos das Ciências Sociais,

inclusive, conforme Resolução CNE/CES N.º 1/2014 (BRASIL, 2014), do Ministério da Educação, que Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública. O que se percebe, portanto, é um reposicionamento da academia para proporcionar a exploração de problemas e questões que não se confinam dentro das balizas de uma única perspectiva (FARAH, 2013), na qual a interdisciplinaridade se revela, então, uma marca.

A formação adquirida no Campo tem como base o *éthos* republicano e democrático como norteador de uma formação que remete à responsabilidade pela coisa pública e à defesa do efetivo caráter público e democrático do Estado. Dessa maneira, o reposicionamento acadêmico, por intermédio da institucionalização do Campo de Públicas requisita uma pluralidade de panoramas para a exploração de problemas que extravasam balizas de uma perspectiva unilateral (FARAH, 2013).

## **A NECESSIDADE DO DIÁLOGO INTERDISCIPLINAR ENTRE CAMPO DE PÚBLICAS E DIREITO**

Dito isso, emerge, portanto, a necessidade de superação do fragmentarismo da estreita percepção de fatos do conhecimento disciplinar (JAPIASSU, 1994), sobretudo diante de uma realidade social em cujo ambiente dinâmico surgem novos desafios à convivência e satisfação de direitos complexos e multidimensionais. Assim, são demandadas soluções articuladas e sistêmicas, as quais deslocam-se da seara cognitiva para os domínios sociais e políticos, ou seja, no plano do movimento do real (FRIGOTTO, 2008).

Nesse sentido, Tavares e Bezerra (2006, p. 272) consideram:

Noutras palavras, o consenso atual de que os saberes se interpenetram e formam um todo mais abrangente, defende que não podemos compreender a totalidade como a soma de partes isoladas, mas como um sistema formado por diversas peças que se unem em relações de dependência, cuja integração é necessária e responsável por respostas mais consistentes, articuladas e organizacionais.

A solução para problemas públicos multifacetados e que comportam quantidade ou qualidade considerável de atores imersos em uma multiplicidade de relações não prescinde de um tratamento interdisciplinar para elaboração e utilização de intervenção na realidade social diante da violação de compromissos legítimos, enfraquecimento da condição comum de cidadãos, contrariedade a valores comuns ou danos sociais, atentando contra a justiça, equidade e interesse comum (DIAS; MATOS, 2019).

Assim, a interação de perspectivas disciplinares distintas, sem a sua descaracterização, promove o intercâmbio e integração para utilização de conceitos e teorias, repensados em conjunto em busca de objetivos comuns (PIAGET, 1972, como citado em COUTINHO, 2013, p. 15), promovendo a articulação entre os saberes.

Ainda que o tratamento interdisciplinar critique a parcialidade e rigidez das disciplinas acadêmicas para, então, produzir sinergias no conhecimento já existente (KELLY, 2009 como citado em COUTINHO, 2013, p. 18), essa perspectiva de interação substantiva em um diálogo aberto e integrador é defendida como horizonte epistemológico na abordagem de políticas públicas (FARIA, 2013), naquilo que Barry e Born (2013, citados por NOJIRI, 2002, p. 17) cunharam como “mudança epistêmica sustentável”, criando, então, redes compartilhadas para além dos programas de redes disciplinares e tecendo conexões entre saberes.

Reconhece-se, então, que “a interconexão existente entre as diversas áreas de atuação da ciência faz com que um mesmo fenômeno seja avaliado e estudado sob ângulos diversos por especialistas de áreas distintas” (SOUZA, 2018, p. 81). Isso restaria evidente já na exposição da tradicional divisão interna do Estado entre uma esfera profissional burocrática, a Administração Pública e a ‘camada política’, para impactar a gestão pública, que transbordam os limites da disciplina jurídica (BUCCI, 2001).

A opção da tradição jurídica centrada no órgão estatal e na legalidade é substituída por uma racionalidade que descreve a política pública como “um universo complexo e incerto, a partir do choque e das cooperações entre racionalidade limitada de diferentes atores que se vejam mobilizados por aquela específica linha de ação estatal” (VALLE, 2009, p. 59)

A complexidade prática que envolve o tema das políticas públicas por sua natureza de conteúdos indistinguíveis naquilo que constituiria a interseção entre política e direito relaciona competências distintas e complementares para sua abordagem, inclusive, entre poderes legitimamente constituídos. Nesse sentido, as consequências das escolhas nos respectivos poderes decisórios, em se tratando de políticas públicas, mesmo que a partir de diferentes parâmetros e limites, deveriam partir de processos convergentes entre percepções jurídicas e políticas, sob pena de se mostrarem incapazes para soluções de problemas públicos implicados diretamente com demandas sociais. Essa relação de aproximação de conteúdos jurídicos e políticos repercutem, portanto, na efetivação de direitos fundamentais sociais por intermédio de políticas públicas (BITENCOURT, 2013).

Dito isso, sob a perspectiva do saber jurídico, Brunet (2019) considera que o contato com o conhecimento elaborado acerca das políticas públicas permite múltiplas vias de revisitação do entendimento já assentado na área do Direito, com possibilidade de expandi-lo e transformá-lo qualitativamente, tanto com o propósito de construir um olhar crítico sobre o Direito, bem como para evitar o “fechamento do Direito sobre si mesmo, mediante o constante escrutínio de seu papel político” (BRUNET, 2019, p. 885).

Uma vez constitucionalizados, os direitos sociais reclamam ações legislativas e medidas administrativas tendentes à sua concretização, “convertendo situações tradicionalmente consideradas de natureza política em situações jurídicas” (MENDES, 2006, p. 9). Prega-se, portanto, uma relação complementar e integrativa entre direito, cidadania e políticas públicas na qual o Poder Judiciário constitui *locus* legitimamente democrático para atuar na promoção do *policy process* com o manuseio prático e cotidiano dos magistrados com a matéria, reorientando o Direito a uma maior conexão com a realidade social e a análises do tipo *problem-solving* (BRUNET, 2019). Ou seja:

a interdisciplinaridade, compreendida nos termos ora propostos, promove a compreensão de que o componente jurídico, para além da relevância da dimensão articuladora de arranjos institucionais coerentes e razoavelmente eficientes, também participa ativamente da garantia e promoção do caráter democrático do processo de formulação de implementação de políticas (BRUNET, 2019, p. 890).

Como alertado por Frigotto (2008), mesmo que se atinja um elevado nível de capacitação, nenhum sujeito individual dá conta de exaurir determinada problemática, de modo que o entendimento da dinâmica, do funcionamento e das características das políticas públicas pode representar uma dificuldade para parte dos profissionais do Direito. Logo, mostra-se importante pluralizar o debate em um contexto interdisciplinar sobre questões relevantes levadas a juízo, especialmente quanto à eficácia, eficiência, custo e equidade em sede de decisões judiciais (*outcomes*), em uma máquina pública limitada institucional e financeiramente (SCHULZE, 2015).

Oportunamente, a aproximação entre o Campo de Públicas e o Direito revela o caráter inovador intrínseco à interdisciplinaridade. Ademais, conduziria à melhor compreensão dos fenômenos, resultando alternativas de solução que se revelam aptas ao real enfrentamento da insuficiência ou ausência das ações públicas, capaz de “produzir um discurso e uma representação práticos e particulares dizendo respeito aos problemas concretos” (JAPIASSU, 1994, p. 1).

Como defendido por Carvalho e Coelho (2022, p. 411), “o papel do Direito na configuração das políticas públicas é duplamente importante visto conformar tanto as instituições que impulsionam, desenham a realizam as políticas públicas como as manifestações da atuação estatal”. Dessa maneira, o Direito desempenha uma função na distribuição de bens e serviços públicos e garantia da cidadania – civil, política e social (MARSHALL, 2002) – no enfrentamento dos problemas sociais, transformando as decisões políticas em padrões vinculantes, normas de execução, dispositivos de controle relacionados, portanto, com a promoção e fruição de direitos constitucionalmente garantidos (BUCCI, 2006).

Como elemento da Administração Pública, o âmbito de cognição das políticas públicas se expande como categoria jurídica no Estado Democrático e Social de Direito, demonstrando-se a movimentação para delimitar a atividade da autoridade pública voltada à satisfação de direitos sociais como programa de ação governamental processualmente orientada (BUCCI, 2001; 2021). O conceito de políticas públicas, portanto, contempla a instrumentalização da efetivação de direitos fundamentais, capaz de concretizar as condições próprias da dignidade humana e, logo, da cidadania, como propósito impositivo ao Estado-administração.

Nesse sentido, Bitencourt e Reck (2021, p. 20) ensinam que:

As políticas públicas em face de sua policompetência estão aptas ao cenário que requer respostas complexas para uma atuação em rede, que reconhece o risco, que permite armazenar dados e procedimentos, que explora as capacidades institucionais e revitaliza a democracia no Estado Social. As políticas públicas devem ser tomadas como meio para a construção dos compromissos constitucionais voltados à justiça social, diminuição da desigualdade social e concretização da dignidade da pessoa humana.

Segundo o olhar sociológico de Muller (2018), a interseção pretendida entre as duas áreas consistiria justamente na teoria do Estado e na compreensão de sua racionalidade, funcionalidade e atividade. Qualificando essa função e ação estatais em relação às políticas públicas, a efetividade dos direitos sociais é apresentada adicionalmente em uma perspectiva democrática por Oliveira (2019, p.103), o qual ensina que “a adequada realização material dos direitos fundamentais tem relação direta com o funcionamento da democracia, eis que sem a efetiva concretização dos direitos humanos fundamentais não há democracia, ou sua plenitude”.

No entanto, Coutinho (2013, p. 183) adverte sobre a existência de uma “relação simultânea de proximidade (prática) e distância (acadêmica) entre o direito e o campo das políticas públicas”, em um contexto, portanto, dicotômico. Essa divergência é referida por Brunet (2019, p. 899) como ação de forças centrífugas e centrípetas sobre o Direito:

no qual atuam forças centrífugas, como as que reorientam o direito a uma maior conexão com a realidade social e a análises do tipo “problem-solving”, e forças centrípetas, que tendem a promover o fechamento do direito em torno de uma racionalidade indisputada por saberes concorrentes.

Como observado por Courtis (2007, p. 186), outras áreas do conhecimento já tratam da matéria de políticas públicas como objeto, a exemplo da administração, ciência política, sociologia, economia, enquanto no Direito “o desenvolvimento teórico tradicional se voltou historicamente à tradição dos direitos de cunho patrimonial, de natureza privada – ferramental inadequado a lidar com fenômenos como o da exigibilidade constitucional de enunciação de políticas públicas”.

Nesse sentido, Barros e Crespo (2021, p. 49) anotam que a respeito do conhecimento em torno das políticas públicas “ainda é um ilustre desconhecido de muitos dos que labutam na seara jurídica, ao menos no que diz com sua conformação mais intrínseca, o que surpreende diante de sua capacidade de repercutir no âmago dos direitos fundamentais”.

Portanto, a necessária assimilação dos procedimentos intrínsecos às Políticas Públicas por parte dos juristas é capaz de reduzir aquele abismo entre discurso e práxis, como argumenta Coelho (2021, p. 13):

Só por meio de uma articulação mais consistente do trabalho do jurista, do papel do Direito, no conjunto complexo de capacidades estatais que se organizam proceduralmente nos ciclos de políticas públicas, teremos a chance de entender melhor as razões dos nossos fracassos na promoção de cada direito e, com isso, de entender os caminhos (sem ativismos extrapolantes) de solução desses gaps de efetividade.

A ausência de um diálogo acadêmico substantivo entre os pesquisadores jurídicos e aqueles que se dedicam aos estudos acerca da concepção e implementação de políticas públicas tem a possibilidade de repercutir na falta de construção conjunta de abordagens e ferramentas de pesquisa aplicáveis ao debate. Esse isolamento cognitivo, numa equivocada pretensão de autossuficiência das Ciências Jurídicas, imiscuindo-se até mesmo sobre temas sociais, como a segurança pública, e influência de evidências na formação de políticas públicas, como demonstrado acima, impede, portanto, de fomentar a compreensão e a melhoria das políticas capazes de gerar benefícios recíprocos, seja entre os atores públicos como também para os cidadãos (VALLE; MOTTA, 2021).

Reforçando aquele momento em que o Direito serviu de mote para a organização da Administração Pública anotado por Keinert (2000), vê-se que ainda é predominante a sua utilização como linguagem, conceito e metodologia para a análise da atuação estatal por meio de programas e políticas públicas em um panorama de reconfiguração institucional entre os Poderes e atuação de burocrática expandida, como leciona Brunet (2019, p.894), referindo-se à obra denominada *La constitution imaginaire de l'administration* de autoria de Jacques Caillosse:

a perspectiva histórica de abordagem das relações entre direito e políticas públicas aqui defendida permite descortinar o direito como palco, ou ainda, como veículo privilegiado de uma gramática política que entroniza, no contexto do Estado de bem-estar, uma atuação estatal acentuadamente organizada e estruturada sob a forma de programas ou políticas e, mais que isso, protagonizada em larga medida por aparelhos burocrático-administrativos cada vez mais complexos.

Reconhece-se, portanto, que, no âmbito da função administrativa e em razão de seu adequado desenvolvimento, os direitos fundamentais são garantidos – em especial os de caráter prestacional, compatibilizando o modo de atuação dessa administração pública com a concretização da cidadania (VALLE, 2011).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A menor porosidade acadêmica do Direito às discussões de temas das políticas públicas, inseridos em um campo de conhecimento específico denominado Campo de Públicas, restringe o arejamento dos saberes tradicionais jurídicos. Com isso, lança-se desconfiança sobre os efeitos desse segregacionismo naqueles que operam o Direito, uma vez que se trata de uma matéria que potencialmente repercute na forma de agir da Administração Pública, sobre interesses coletivos e na efetivação de uma verdadeira justiça social.

Em que pese a institucionalização do Campo de Públicas já não ser propriamente novidade e considerando a emergência do Estado Social em crescente expressão intervencionista por intermédio de programas e políticas públicas, reclama-se, ainda, da falta de percepção quanto à necessidade de incorporação de disciplinas que representem o alargamento da noção de juridicidade nas grades curriculares dos cursos do Campo de Públicas. Essa expansão ofereceria um cenário de discussão teórica que fosse cabível entre Direito e Políticas Públicas no limiar das noções sociais, políticas e, inclusive, econômicas, de onde partiriam os debates sobre a interdisciplinaridade entre aqueles dois campos do conhecimento.

Especialmente sobre a eficácia jurídica dos direitos fundamentais – relativamente à aptidão da norma em produzir efeitos jurídicos – em um dever-ser normativo, o tratamento interdisciplinar da matéria aproximaria o Direito ao Campo de Públicas quanto à sua eficácia social numa perspectiva política, orientando aquele na direção dos fins constitucionais, aperfeiçoando a Administração Pública e garantindo a efetividade da cidadania.

No seio da academia, o fomento à composição mista de grupos de pesquisa com integrantes com formação no Campo de Públicas e no Direito se figuraria como importante medida para o seu tratamento interdisciplinar frente à insuficiência do Direito para atuar como *framework* exclusivo de um universo complexo e multifacetado como esse e tampouco secundarizar as contribuições das reflexões quanto aos elementos sociais, econômicos e políticos próprios do Campo de Públicas.

Esse caminho mais ampliado de pesquisa possibilitaria o aprimoramento das análises em torno do impacto das instituições jurídicas na administração, bem como dos estudos sobre o diálogo entre os poderes no Brasil e sobre a relação entre os diversos atores em disputa no contexto da produção de políticas públicas em um Estado democrático.

## REFERÊNCIAS

ANEPECP. **Associação Nacional de Ensino, Pesquisa e Extensão do Campo de Públicas**. Disponível em: <https://anepecp.org.br/> . Acesso em: 27 ago. 2022.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 18, v. 51, p. 7-10, 2003.

BARROS, Marcus Aurélio de Freitas; CRESPO, Victória Rincon Machado Mourão. **As políticas públicas e os desafios da tutela judicial no Brasil em tempos de constitucionalismo e globalização** – 1ª ed. – Curitiba: Brazil Publishing, 2021.

BITENCOURT, Caroline Muller. **Controle jurisdicional de políticas públicas**. Porto Alegre: Núria Fabris Ed., 2013.

BRUNET, Emiliano . Sobre a abordagem Direito e Políticas Públicas (Dpp) em um Curso de graduação em Direito: Contribuição crítica para a construção de um programa. **Revista Estudos Institucionais**, v. 5, p. 878-903, 2019. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/433> . Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. **Resolução CNE/CES nº 1, de 13 de janeiro de 2014.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública, bacharelado, e dá outras providências. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=14957-rces001-14&category\\_slug=janeiro-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14957-rces001-14&category_slug=janeiro-2014-pdf&Itemid=30192) . Acesso em: 10 mar. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos.** Direitos humanos e políticas públicas. São Paulo, Polis, 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito jurídico de políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006. BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.** 2. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2021.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de; COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. A confluência do Direito com as políticas públicas no constitucionalismo contemporâneo: aportes para o mapeamento crítico do estado da arte. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n. 124, pp. 365-434, jan/jun, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.9732/2022.V124.834> . Acesso em: 27 ago. 2022.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. In BITENCOURT, Caroline Muller.; RECK, Janriê. **O Brasil em crise e a resposta das políticas públicas.** Curitiba : Íthala, 2021. COURTIS, Christian. Los derechos sociales en perspectiva. In: CARBONELL, Miguel (Ed.) **Teoría del neoconstitucionalismo: ensayos escogidos.** Madrid: Trotta, 2007, p. 185-209.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. O direito nas políticas públicas. In: **A política pública como campo multidisciplinar.** MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (orgs.). São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernada. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos - 1 ed.** - São Paulo: Atlas, 2019.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Formação em política pública no Brasil: das iniciativas pioneiras dos anos 60 à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista Estudos Políticos**, 49, pp. 192-215, 2006. Disponível em: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/25919/20781236> . Acesso em: 12 maio 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**, n.

50, v. 6, p. 959-979, nov/dez, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150981>. Acesso em: 14 out. 2021.

FARAH, Marta Ferreira Santos. A contribuição da Administração Pública para a constituição do campo de estudo de políticas públicas. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de (Orgs.). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**, São Paulo, SP: Unesp, 2013.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. A multidisciplinaridade no estudo das políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo: UNESP, 2013.

FILGUEIRAS, Beatriz Silveira Castro; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. O “Campo de Públicas” e as políticas sociais no ensino superior brasileiro: um debate acerca do papel do Estado, do desenvolvimento e da formação em/para a gestão pública. **Revista Agenda Política**, vol. 3, n.2, p. 100-130, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero>. Acesso em: 27 ago. 2022.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A interdisciplinaridade como necessidade e como problema nas ciências sociais. Ideação: **Revista do Centro de Educação e Letras da UNIOESTE**, Foz do Iguaçu, vol.10, n.1, p. 41-62, 2008. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ideacao/article/view/4143/3188>. Acesso em: 27 ago. 2022.

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.  
HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eeduardo. **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: Fiocruz, 2007.  
KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Administração Pública no Brasil: Crises e mudanças de paradigmas**. São Paulo, SP: FAPESP, 2000.

JAPIASSU, Hilton. **A questão da interdisciplinaridade** (mimeo). Seminário Internacional de Reestruturação Curricular. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, 1994. Disponível em: <http://smeduquedecaxias.rj.gov.br/nead/Biblioteca/Forma%C3%A7%C3%A3o%20Continuada/Artigos%20Diversos/interdisciplinaridade-japiassu.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2022.

MARSHALL, T. Cidadania e classe social. 2ª ed. Brasília : Senado Federal/Centro de Estudos Estratégicos/Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MELO, Marcos André. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (Org.). **O que ler na Ciência Social brasileira (1970-1995): ciência política**. São Paulo, Brasília: Sumaré; Anpocs; Capes,. v. 3, pp.59-100, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional, 3. ed., rev. e ampl., 2 tiragem. São Paulo : Saraiva, 2006.

MULLER, P. **As políticas públicas**. Tradução: Carla Vicentini. Niterói: EdUFF, 2018.

NOJIRI, Sérgio. Mascates do estranho. In: CARNEIRO, Cynthia Soares; RIBEIRO, Iara Pereira; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; SILVA, Paulo Eduardo Alves da; NOJIRI, Sergio [Orgs.] **Interdisciplinaridade e Métodos de Pesquisa em Direito**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022. Disponível em: [https://pedroejoaoeditores.com.br/2022/wp-content/uploads/2022/07/EBOOK\\_Interdisciplinaridade-e-Metodos-de-Pesquisa-em-Direito.pdf](https://pedroejoaoeditores.com.br/2022/wp-content/uploads/2022/07/EBOOK_Interdisciplinaridade-e-Metodos-de-Pesquisa-em-Direito.pdf) . Acesso em: 23 set. 2022.

OLIVEIRA, Vanessa Elias (org.). **Judicialização de políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019.

PIRES, Valdemir; SILVA, Suylan de A. Midlej e; FONSECA, Sérgio Azevedo; VENDRAMINI, Patrícia; COELHO, Fernando Souza. Dossiê Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 109-167, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4650/2410> . Acesso em: 27 ago. 2022.

SCHULZE, Clênio Jair. A judicialização é o remédio para a saúde?. **Empório do Direito**, São Paulo, 30 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://emporiოდodireito.com.br/leitura/a-judicializacao-e-o-remedio-para-a-saude-por-clenio-jair-schulze> . Acesso em: 09 out. 2021.

SOUSA, Angélica Silva de; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; ALVES, Laís Hilário. A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos. *Cadernos da Fucamp*, v. 20, n. 43, p. 64-83, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2336/1441> . Acesso em: 28 ago. 2022.

SOUZA, Fábio. **Quem deve decidir?**: confiança na aptidão decisória como critério de definição dos limites do controle judicial das decisões administrativas. Curitiba: Alteridade Editora, 2018.

TAVARES, Everkley Magno Freire; BEZERRA, Gilvanete Correa. Interdisciplinaridade: uma concepção emergente no ensino superior do Direito. **Revista Direito e Liberdade**, vol. 3, n. 2, p; 269-280, 2006. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/59990> . Acesso em: 27 ago. 2022.

TINOCO, Vinícius Boechat. Desafios, vicissitudes e possibilidades do Campo de Públicas no Brasil. **Revista Agenda Política**, vol. 4, n. 2, maio/agosto, 2016. Disponível em:

<https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/download/105/99/192> .  
Acesso em: 27 ago. 2022.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Direito fundamental à boa administração e governança**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

VALLE, Vanice Regina Lírio do; MOTTA, Fabrício. **Mutabilidade: desafio para o controle de políticas públicas**. JOTA Info, São Paulo, 03 de maio de 2021. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/mutabilidade-desafio-para-o-controle-de-politicas-publicas-03052021>. Acesso em: 13 jul. 2021.