

Coleção Direito e
Interdisciplinaridade

Andreza Aparecida Franco Câmara
Paulo Brasil Dill Soares
Saulo Bichara Mendonça
[Organizadores]

**DIREITO EM
TEMPOS DE CÓLERA:**
Reflexões sobre a Pandemia
de Covid-19



Hipótese
EDITORA

Catálogo na publicação
Elaborada por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

D598

Direito em Tempos de Cólera: Reflexões sobre a Pandemia de COVID-19/ Andreza Aparecida Franco Câmara (Organizadora), Paulo Brasil Dill Soares (Organizador), Saulo Bichara Mendonça (Organizador) – Rio Bonito-RJ: Hipótese, 2022.

(Direito e Interdisciplinaridade, V. 1)

Livro em PDF

159 p.

ISBN nº 978-65-995030-9-2

1. Direito. 2. Interdisciplinaridade. 3. Pandemia - COVID-19.
4. Políticas públicas. I. Câmara, Andreza Aparecida Franco (Organizadora). II. Soare, Paulo Brasil Dill (Organizador). III. Mendonça, Saulo Bichara (Organizador). IV. Título.

CDD 340

Índice para catálogo sistemático:
I. Direito

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2>

Andreza Aparecida Franco Câmara
Paulo Brasil Dill Soares
Saulo Bichara Mendonça
(Organizadores)

**DIREITO EM TEMPOS DE CÓLERA:
REFLEXÕES SOBRE A PANDEMIA DE
COVID-19**

Coleção Direito e
Interdisciplinaridade


Hipótese
EDITORA



Hipótese Editora

Rio Bonito - Rio de Janeiro - Brasil

Telefone: +55 (21) 99758-5056

atendimento@editorahipotese.com.br

www.editorahipotese.com.br

Esta obra é licenciada por uma Licença Creative Commons: Atribuição NãoComercialSemDerivações 4.0 Internacional - CC BY NC (CC BY-NC-ND). Os termos desta licença estão disponíveis em: <<https://creativecommons.org/licenses/>>. Direitos para esta edição reservados à Hipótese Editora. O conteúdo publicado é de responsabilidade exclusiva do(s) autor(es). Os conteúdos abordados não representam necessariamente a posição oficial da Editora Hipótese.

Coordenação Editorial

Profª Drª Lilian Cazorla do Espírito Santo Nunes

Editores

Alessandra Dale Giacomini Terra

Revisão

Autores

Projeto Gráfico e Diagramação

Bárbara Terra Queiroz

Conselho Editorial

Profª Drª Andreza Aparecida Franco Câmara

Profª Drª Annelise Caetano Fraga Fernandez

Prof. Dr. Fernando Gama de Miranda Netto

Prof. Dr. Gustavo Proença da Silva Mendonça

Profª Drª Lilian Cazorla do Espírito Santo Nunes

Prof. Dr. Napoleão Miranda

Prof. Dr. Paulo Brasil Dill Soares

Profª Drª Priscila Leal Seifert

Prof. Dr. Rogerio Borba da Silva

Prof. Dr. Siddharta Legale

Prof. Dr. Wilson Madeira Filho

AVALIAÇÃO POR PARES - Os textos que compõem esta obra foram submetidos à avaliação por pares, tendo sido este livro aprovado pelo Conselho Editorial da Hipótese Editora.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO..... 7

CAPÍTULO 1

OS (IN)VISÍVEIS NAS FRESTAS DO ESTADO: DISCURSOS SOBRE O DIREITO À VIDA, À LIBERDADE INDIVIDUAL E AO TRABALHO EM MEIO À PANDEMIA 11

Damaris Oliveira dos Santos | Juliana Borges de Souza

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c1>

CAPÍTULO 2

A PANDEMIA DEBAIXO DA MARQUISE: A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AMPARO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DURANTE A PANDEMIA 35

Fabianne Manhães Maciel | Thales Pamplona Barroso Meireles

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c2>

CAPÍTULO 3

PANDEMIA DA FOME: REFLEXÕES SOBRE O DIREITO SOCIAL À ALIMENTAÇÃO E A DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL 59

Talita Vanessa Penariol Natarelli | João Raul Penariol Fernandes Gomes

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c3>

CAPÍTULO 4

“MULHERES DE AREIA”: OS DESAFIOS DAS TRABALHADORAS DO CAMPO NO CONTEXTO DE PANDEMIA 75

Laís da Silva Almeida | Tânia Buexm | Andreza Aparecida Franco Câmara

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c4>

CAPÍTULO 5

O DIREITO À DESCONEXÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA DE COVID-19 E SUA INTERFACE COM O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE..... 86

Lavinia Diniz Siqueira

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c5>

CAPÍTULO 6

TRATAMENTO FAVORECIDO E DIFERENCIADO DESTINADO ÀS PEQUENAS EMPRESAS COMO POLÍTICA DE ESTADO 107

Saulo Bichara Mendonça

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c6>

CAPÍTULO 7

PDS OSVALDO DE OLIVEIRA - SEU SONHO AINDA VIVE! OS CONFLITOS SOCIOJUDICIAIS AINDA PERSISTEM, APESAR DA PANDEMIA 130

Paulo Brasil Dill Soares

<https://doi.org/10.53012/hipotese.978-65-995030-9-2.c7>

SOBRE OS ORGANIZADORES 153

SOBRE OS AUTORES 154

APRESENTAÇÃO

O primeiro volume da Coleção Direito & Interdisciplinaridade, intitulado *Direito em tempos de cólera: Reflexões sobre a pandemia de Covid-19*, concentra textos representativos de estudos realizados nas variadas áreas do Direito. Os artigos apresentam temáticas atinentes as consequências sociais e econômicas decorrentes da pandemia do novo coronavírus e seus reflexos jurídicos.

Os artigos produzidos por profissionais de ponta, que se dedicam com afinco às demandas da vida acadêmica, representam pesquisas dogmáticas e empíricas que têm o condão de fomentar os debates acerca dos reflexos da pandemia suportados pelos cidadãos e a (in)efetividades de políticas públicas a serem implementadas pelas instituições estatais.

O capítulo subscrito por SANTOS, Damaris Oliveira dos & SOUZA, Juliana Borges de, intitulado “Os (in)visíveis nas frestas do Estado: Discursos sobre o direito à vida, à liberdade individual e ao trabalho em meio à pandemia”, tem por temática central a política adotada de contenção da pandemia, em especial o distanciamento social (isolamento horizontal) e o direito constitucional de ir e vir do indivíduo, evidenciando distorções na interpretação clássica do direito em tela e o precedente jurisprudencial oriundo do STF acerca da legalidade da estratégia sanitária adotada, baseadas em teorias contratualistas que há muito alertavam para regras e limites que regulamentam a concepção de liberdade, sobretudo num momento no qual o papel central do Estado deve ser garantir a integridade da vida.

A polarização em tela, segundo as autoras, gera reflexos econômicos e jurídicos e evidencia uma segregação social, comum num sistema composto por classes sociais altamente desiguais entre si, o que coloca em xeque o próprio status de cidadão.

No capítulo “A pandemia debaixo da marquise: A necessidade de políticas públicas de amparo à população em situação de rua durante a pandemia”, subscrito por MACIEL, Fabianne Manhães & MEIRELES, Thales Pamplona Barroso, se discute os impactos da pandemia na formulação de políticas públicas voltadas à população em situação de rua. O texto, metodologicamente bem estruturado, apresenta uma pesquisa empírica realizada no município de Macaé,

no estado do Rio de Janeiro, evidenciando as vulnerabilidades as quais as pessoas em situação de rua estão expostas e as demandas por políticas públicas que permitam a verificação do saneamento desta urgente demanda social; a exemplo do êxito atribuído aos órgãos de assistência social, do município em tela, ao se adaptar ao cenário pandêmico para atender este público em especial.

NATARELLI, Talita Vanessa Penariol & GOMES, João Raul Penariol Fernandes apresentam o capítulo intitulado “Pandemia da fome: Reflexões sobre o direito social à alimentação e a descontinuidade das políticas públicas de combate à insegurança alimentar no Brasil”, no qual o leitor encontra referenciais teóricos de excelência e um diálogo metodológico entre fatos e normas, o tema da insegurança alimentar é tratado tecnicamente como importante demanda social.

A questão posta é tangenciada pelo princípio da dignidade da pessoa humana, que valora os direitos fundamentais dos cidadãos considerado em programas e políticas públicas estudadas pelos autores, que apontam avanços e retrocessos no trato da questão pelos gestores públicos.

A problemática tem o recorte no contexto da pandemia, onde os autores reconhecem e delimitam os obstáculos econômicos, que impactam o deslinde regulamentar dessa questão de cunho social, bem como contextualizam a questão, em todo o seu antagonismo ao considerar o grave problema que caracteriza o país com farta produção de alimentos.

No capítulo “Mulheres de areia: Os desafios das trabalhadoras do campo no contexto de pandemia” de autoria de ALMEIDA, Laís da Silva; BUEXM, Tânia & CÂMARA, Andreza Aparecida Franco, as autoras apresentam uma pesquisa empírica realizada noutro município do interior do estado do Rio de Janeiro, São João da Barra, onde se dá uma disputa por território e um processo de expulsão compulsória de grupos de cidadãos nos quais se veem múltiplos desafios enfrentados por mulheres, reconhecidas como trabalhadoras do campo, mapeados no Projeto de Extensão – Assessoria Sociojurídica para as produtoras do Parque Lagoa Açú: fortalecendo relações de gênero e o associativismo, desenvolvido pela UFF/PROEX, com fomento na modalidade de bolsa de extensão.

Com a pandemia, as dificuldades enfrentadas pelos grupos sociais estudados foram amplificadas, como déficit financeiro, aumento da dependência das lideranças e ausência de uma sede, essencial para o beneficiamento da produção.

A contextualização metodológica construída pelas autoras permite que o leitor não apenas tenha acesso a importantes referenciais teóricos, que fundamentam empreendimentos solidários, favorecedores aos grupos populares, como o coletivo de mulheres apresentado; tal como evidencia a importância da consolidação das relações de trabalho na produção de alimentos, não apenas como alternativa para geração de trabalho e renda, mas principalmente como instrumento para o fortalecimento da organização comunitária e da identidade do grupo objeto do estudo.

No capítulo “O direito à desconexão em tempos de pandemia de covid-19 e sua interface com o direito fundamental à saúde” de SIQUEIRA, Lavínia Diniz foi evidenciado a relação do indivíduo com o trabalho no contexto das revoluções industriais e tecnológicas, apontando a relevância do teletrabalho no atual contexto socioeconômico e como esse segmento do mercado produtivo teve a demanda por atenção e regulamentação fomentada pela pandemia.

No capítulo, intitulado “Tratamento favorecido e diferenciado destinado às pequenas empresas como política de Estado”, o autor MENDONÇA, Saulo Bichara traz à tona a relevância das pequenas empresas no contexto socioeconômico do país, a partir de pesquisas desenvolvidas no contexto de um projeto de extensão, Observatório da Pequena Empresa, fomentado pela Universidade Federal Fluminense, através de sua Pró-Reitoria de Extensão (PROEX/UFF).

As pequenas empresas, tratada como gênero do qual são espécies os microempreendedores individuais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, sofreram grande impacto financeiro e econômico com a pandemia. O estudo também aponta as medidas governamentais disponibilizadas como instrumentos de apoio e os dados que indicam que o tratamento favorecido e diferenciado que lhes deve ser destinado por força constitucional; o que na prática, deixam muito a desejar, a despeito da relevância socioeconômica dos agentes econômicos que atuam neste segmento.

O último capítulo, intitulado “PDS Osvaldo de Oliveira - Seu Sonho Ainda Vive! Os conflitos sociojudiciais ainda persistem, apesar da pandemia”, SOARES, Paulo Brasil Dill aborda o cenário de judicialização de conflitos socioambientais em torno da modalidade de Projeto de Desenvolvimento Sustentável no território macaense (RJ). Fruto de reflexões advindas de pesquisa de campo, com fomento da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), o autor trabalha as categorias memória, agroecologia e tradicionalidade, sob o viés sociojurídico do fenômeno da judicialização, para discutir a temática agrária e ambiental. O estudo caracteriza-se por dar voz aos assentados na indicação dos diversos problemas resultantes da criação e consolidação do PDS Osvaldo de Oliveira, num espaço de disputa entre o grande capital e os movimentos camponeses. Os temas reforma agrária e ambiente são atravessados por análise qualitativa de decisões judiciais que foram proferidas no caso concreto estudado. O autor dedica-se a apresentar os efeitos das decisões no cenário de exclusão social agravado pela pandemia de SARS-Cov-2.

Esperamos que o leitor encontre os subsídios necessários à construção do conhecimento essencial, para a efetividade na construção de alternativas e soluções efetivas às demandas apontadas pelos autores em seus estudos, fomentando assim o debate democrático imprescindível para a superação de problemas coletivos que nos atingem a todos(as), mesmo que em proporções diferentes.

Boa leitura!

Andreza Aparecida Franco Câmara

Paulo Brasil Dill Soares

Saulo Bichara Mendonça

CAPÍTULO 1

OS (IN)VISÍVEIS NAS FRESTAS DO ESTADO: DISCURSOS SOBRE O DIREITO À VIDA, À LIBERDADE INDIVIDUAL E AO TRABALHO EM MEIO À PANDEMIA

Damaris Oliveira dos Santos

Orcid 0000-0003-1263-6594

Juliana Borges de Souza

Orcid 0000-0002-8960-2328

INTRODUÇÃO

Em tempos de crise mundial ocasionada pela pandemia do coronavírus , a política adotada de contenção da doença tem sido o distanciamento social, principalmente o considerado “isolamento horizontal”, em que a maioria da população ficaria em quarentena em suas casas, tendo por isso a mobilidade populacional reduzida nas ruas. Esse fato tem gerado discursos contrários, sintetizados no lema de que o Estado não pode “proibir o direito de ir e vir do indivíduo”. Observamos que o bordão propagado na atualidade sofre uma distorção na interpretação clássica, quando até mesmo em teorias contratualistas havia um alerta para se criarem regras e limites na concepção de liberdade, e que o papel central do Estado seria a garantia à vida. Iniciamos, então, a presente reflexão questionando falas de líderes políticos que constroem narrativas em relação ao tema da liberdade. Aqui, o “direito de ir e vir” não pode ser posto em xeque diante da segurança da vida de seus cidadãos, especificamente a garantia da não propagação e do adoecimento das pessoas pelo coronavírus.

O discurso inflamado pela maior autoridade política no Brasil, na esfera presidencial, tem relativizado o impacto da doença Covid-19. Tal perspectiva se insere na falta de uma agenda unificada no combate à pandemia em nível nacional, e na frequente narrativa centralizada de que os Estados da Federação estavam adotando medidas de isolamento social por conta própria, contrárias ao posicionamento

do governo federal. O Supremo Tribunal Federal julgou a matéria e decidiu pela legalidade das tomadas de decisões em nível local. Os governadores seguiam recomendações iniciais do Ministério da Saúde, representado na época pelo então ministro da Saúde Luís Mandetta, que, por sua vez, era influenciado pelos conselhos da Organização Mundial de Saúde, bem como da experiência de outros países que sofriam com altos índices de contaminação e de mortos.

Em maio de 2020, ocorreu mudança no cargo de liderança do Ministério da Saúde, com a indicação de Nelson Teich, que por sua vez ficou no cargo por cerca de um mês. A sua saída foi marcada por uma série de desentendimentos sobre o uso do remédio Cloroquina e a política de distanciamento social (GRAGNANI, 2020). No centro do debate ocorre a polarização pela adesão do distanciamento social, como podemos observar nas célebres frases do presidente da República Federativa do Brasil, Jair Bolsonaro (2020):

Nossa vida deve continuar[...] Os empregos devem ser mantidos. Algumas poucas autoridades estaduais e municipais devem abandonar o conceito de terra arrasada [...] A orientação vai ser o vertical, daqui pra frente [...] Parece que está começando a ir embora a questão do vírus. Mas está chegando e batendo forte o desemprego. Então, essa briga de começar a abrir para o comércio é um risco que eu corro [...]. (Entrevista transcrita. Disponível em *BBC News Brasil*, 2020.)

Em outras entrevistas, o uso recorrente da importância de defesa de abertura da economia para a manutenção dos trabalhos é acionado com grau de extrema relevância para justificar a adoção de um isolamento vertical¹.

Uma dimensão do discurso para a volta à economia é em relação ao caráter supostamente essencial de salvaguarda do

1 No isolamento vertical, menos eficiente, “o objetivo é aumentar a imunidade das pessoas, isolando apenas os grupos de risco da Covid-19. Como resultado, há uma eventual queda na transmissão e no número de infectados, mas não uma interrupção completa das atividades, dos serviços e do comércio não-essenciais”; e o isolamento horizontal “é aquele no qual o maior número possível de pessoas deve permanecer dentro de casa, independentemente de apresentarem fatores de risco ou não para a doença. O distanciamento horizontal pode ser feito em diferentes níveis de rigidez”. Disponível em: < <http://coronavirus.saude.mg.gov.br/blog/74-isolamento-vertical-e-isolamento-horizontal>>. Acesso em: 30/11/2020.

trabalho do empregado. Existe um discurso generalizado de que os informais precisam trabalhar, e que estes entrariam na condição de miserabilidade, e que, portanto, o isolamento social não deveria ser horizontal, mas somente para aqueles considerados os grupos mais vulneráveis a adoecer – idosos, hipertensos, diabéticos, pacientes com acidente vascular cerebral prévio e com doenças cardiovasculares e respiratórias crônicas, asmáticos, obesos, etc. (FIOCRUZ, 2020). De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a estimativa da população brasileira é de 211.679.139 pessoas (IBGE, 2020). O painel de monitoramento da Covid-19 do Ministério da Saúde nos informa que até o dia 31 de novembro já ocorreram mais de 1,1 milhão de casos do novo coronavírus e mais de 170 mil óbitos (BRASIL, 2020). Segundo a entidade Fiocruz, metade da população brasileira se encontraria em algum fator de risco de contrair a doença Covid-19, bem como entre aqueles que não tiveram maiores oportunidades de acesso à educação (primeiro ciclo do fundamental) a chance de se contaminar é duas vezes maior, se comparado com a população com maiores índices de escolaridade de nível superior. Dessa forma, enfatizam-se as desigualdades em relação ao acesso e à exposição a essa doença. Levamos em consideração que a alegação de “volta” ao trabalho para essas pessoas é compactuar com as maiores chances que elas já têm de se contaminarem e, conseqüentemente, de serem as mesmas que dependerão do Sistema Único de Saúde (SUS), que já tem um número significativo de pacientes contaminados pela doença Covid-19.

Procuraremos neste artigo tensionar *sociologicamente* a dicotomia criada pela defesa do direito ao trabalho via economia que não “pode parar” e a conseqüente provável situação de “miserabilidade” do homem que morrerá de fome caso não tenha essa atividade laboral mantida. Os que contrariam tal argumento defendem a vida pela via do mecanismo da segurança de todos dentro da política de isolamento social e da manutenção de recursos econômicos para a população que não tem condições de se sustentar nesta pandemia. Identificamos que junto ao discurso da volta ao trabalho está presente a alegação de que o indivíduo tem que ter o seu direito de ir e vir mantido, para que individualmente “decida” se deseja ou não trabalhar. Tal argumento não leva em consideração

que os que sobrevivem com trabalhos informais² não conseguem nem ter a liberdade para decidir se ficam em casa ou não, uma vez que a livre escolha não existe quando as condições de subsistência atropelam qualquer decisão particular. Além disso, propomos refletir as práticas do Estado que constitui os (in)visíveis em relação aos direitos, analisando especificamente o auxílio emergencial e a paralisação dos motoboys e bikeboys dos aplicativos virtuais de entregas de comida.

A exacerbação entre direito de ir e vir, somado ao suposto direito ao trabalho, versus o direito à defesa da vida, por meio da política de isolamento social e auxílio econômico via ação estatal, são polos contraditórios que se apresentam nas disputas dos discursos das pessoas. Desta forma, tiram o foco de um entendimento que poderia ser aprofundado na medida em que o direito ao trabalho não pode ser resguardado caso haja uma população doente em larga escala que não consiga ser atendida pelo sistema público de saúde. Bem como não existe direito de ir e vir com uma população morta em decorrência da doença Covid-19. Logo, a oposição nos discursos produzidos nos campos de disputa se torna fragilizada pelas reflexões que se impõem, a saber: Até que ponto observamos o informal como um “cidadão igual” a qualquer outro, que merece ter seu direito à proteção social e sua subsistência resguardada pelo Estado? A noção de direito à segurança fornecida pelo ente estatal deve ser ampliada; em outros termos, problematizamos a categoria “cidadão de direito”. Assim, em vez de o Estado garantir à população mais vulnerável condições de permanecer segura em casa, se desresponsabiliza do papel ativo que é esperado de qualquer governo.

REVISITANDO OS CONCEITOS DE “LIBERDADE NATURAL” E “LIBERDADE CIVIL” EM HOBBS, LOCKE E ROUSSEAU

Hobbes (1983) pretendia realizar uma ciência da natureza, ao ponto de analisar o homem como corpo em movimento ao homem

2 Segundo Moema Guedes e Marina Cordeiro (2020), o “trabalho informal é aquele que ocorre quando o empregado não tem registro na carteira de trabalho e, conseqüentemente, também não recebe os benefícios determinados pela CLT (Consolidação das Leis de Trabalho), como licenças, férias, aposentadoria, seguro-desemprego”. (2000 : 2). Disponível em: <http://ppgcs.ufrj.br/wp-content/uploads/2020/07/Confinamento-desigualdade-e-trabalho-o-cuidado-como-atributo-feminino_Moema-e-Marina.pdf>. Acesso em: 30/11/2020.

político. Ele era um contratualista, ou seja, entendia que a origem do Estado ou da sociedade se dá a partir de pacto contratual consensual ou conquistado, que estabelece regras de convívio e de subordinação. Pois no “estado de natureza” todos são iguais, tão iguais quanto às faculdades do corpo e do espírito, ao ponto de se alguém desejar o mesmo que o outro, pode competir, disputar entre si. Temos então o direito de fazer tudo o que julgamos necessário para sobreviver. Para ele, o homem não é um ser social nem político. De acordo com Ribeiro:

O homem hobbesiano não é então um *homo economicus*, porque seu maior interesse não está em produzir riquezas, nem mesmo em pilhá-las. O mais importante para ele é ter os sinais de honra, entre os quais se inclui a própria riqueza (mais como meio, do que como fim em si). Quer dizer que o homem vive basicamente de imaginação. Ele imagina ter um poder, imagina ser respeitado – ou ofendido – pelos semelhantes, imagina o que o outro vai fazer. Da imaginação – e neste ponto Hobbes concorda com muitos pensadores dos séculos XVII e XVIII – decorrem perigos, porque o homem se põe a fantasiar o que é irreal. O estado de natureza é uma condição de guerra, porque cada um se imagina (com razão ou sem) poderoso, perseguido, traído. (RIBEIRO, 2005:59)

É como se a qualquer momento pudesse se esperar uma atitude opaca em relação ao outro homem, pois ele imagina o seu poder e de outrem, é razoável então que se generalize a guerra. O “estado de natureza” é a negação da preservação de si, da preservação da vida. Para tanto, é necessário que haja uma suspensão ou uma sujeição dessa liberdade natural transferida ao soberano que garanta a ordem, na sua liberdade civil. Dessa forma, a liberdade natural é substituída pela doutrina política, passando a ser entendida como liberdade civil. Como Hobbes (1983) aponta:

Renunciar ao direito a alguma coisa é o mesmo que privar-se da liberdade de negar ao outro o benefício de seu próprio direito à mesma coisa. Pois quem abandona ou renuncia a seu direito

não dá a qualquer outro homem um direito que este já não tivesse antes, porque não há nada a que um homem não tenha direito por natureza; mas apenas se afasta do caminho do outro, para que ele possa gozar de seu direito original, sem que haja obstáculos da sua parte, mas não sem que haja obstáculos da parte dos outros. De modo que a consequência que redundava para um homem da desistência de outro a seu direito é simplesmente uma diminuição equivalente dos impedimentos ao uso de seu próprio direito original. (Leviatã, cap. XIV : 78)

Quando um soberano absoluto cria leis civis e regras, consegue melhor garantir a autopreservação de si. Seria uma forma de nos defendermos de nós mesmos, para Hobbes (1983), caso um governante descumpra essa garantia da vida, o súdito pode readquirir sua liberdade natural. Tanto Hobbes (1983) quanto Locke (1983) entendem a passagem do “estado de natureza” a partir de uma mediação do contrato social para entrar no que os autores chamaram de “estado civil”, sendo que este é consensual; dessa forma para Hobbes (1983), isto se dar de maneira coercitiva para controlar os impulsos humanos de preservação de si.

Locke (1983) diz que a liberdade é definida dentro das leis, ditadas pela lei da natureza (na sociedade pré-civil). A lei permanece para, entre outras coisas, guardar a própria sociedade. A liberdade, seja ela natural ou civil, se dá como uma ação que é preservada ou guiada pela lei. No “estado de natureza”, os homens livres não estão submetidos ao poder de outro homem; no entanto, está submisso a Deus, e dessa forma estará restringido ou orientado pelas leis da natureza ou pela lei de Deus. Locke (1983) não dispensa os preceitos e princípios evangélicos para pensar conceito de lei natural; para ele, assim como para os teólogos ingleses os quais ele segue, a “lei da natureza” é em seu interior mais uma “lei moral” que uma “lei política”.

A mesma lei da natureza que nos concede dessa maneira a propriedade, também lhe impõe limites. “Deus nos deu tudo em abundância” (1Tm 6,17), e a inspiração confirma a voz da razão. Mas até que ponto ele nos fez a

doação? Para usufruirmos dela. Tudo o que um homem pode utilizar de maneira a retirar uma vantagem qualquer para sua existência sem desperdício, eis o que seu trabalho pode fixar como sua propriedade. Tudo o que excede a este limite é mais que a sua parte e pertence aos outros. Deus não criou nada para que os homens desperdiçassem ou destruíssem. Considerando-se então a abundância das provisões naturais que há tanto tempo existem no mundo, o número restrito dos consumidores e a pequena parte daquela provisão que a indústria de um único homem pode estender e aumentar em detrimento dos outros – especialmente conservando dentro dos limites estabelecidos pela razão aquilo que pode servir ao seu uso – é preciso admitir que a propriedade adquirida dessa maneira corria pouco risco, naquela época, de suscitar querelas ou discórdias. (LOCKE, 1983:43)

No “estado de natureza”, para Locke (1983), o homem é neutro e tende a ser pacífico; no entanto, não está imune ao defloramento da propriedade, seja da vida, da liberdade e de bens que, na ausência de lei posta, de juiz neutro e de força coercitiva para impor a execução das sentenças, coloca os indivíduos singulares em estado de guerra uns contra os outros. Esse contrato, então, surge de maneira de livre consentimento, para que ao formar a sociedade civil possa conservar e solidificar os direitos que possuíam originalmente no estado de natureza (MELLO, 2005).

E essa convenção não pressupõe homens subordinados uns aos outros, mas sim homens livres, que decidem atribuir a uma instância o poder de sociedade. Mas podem exigir esse poder de volta, caso necessário, caso esse executor do poder comum se desvie das regras e condições a esse delegado. O poder político tem a ver com a necessidade de homens livres – dentro da liberdade natural – continuarem livres – na liberdade civil. Segundo Locke, o poder político é:

[...] o direito de fazer leis, aplicando a pena de morte, ou, por via de consequência, qualquer

pena menos severa, a fim de regulamentar e de preservar a propriedade, assim como de empregar a força da comunidade para a execução de tais leis e a defesa da república contra as depredações do estrangeiro, tudo isso tendo em vista apenas o bem público. (LOCKE 1983 : 35)

Já Rousseau (2005) acredita que o homem em seu “estado de natureza” original é não social; compõe-se do amor a si, da compaixão ao outro e da sua perfectibilidade, e por conta dos cortejos de vícios corrompe a natureza humana. A virtude não dependeria da razão, mas do retorno a essa natureza corrompida; na natureza poderíamos viver em transparência, mas devido à corrupção da sociedade, dos vícios, vivemos relações opacas. No livro *Do contrato social*, Rousseau diz que “o homem nasceu livre e por todos os lados encontra-se a ferros, o que se crê senhor dos demais não é mais escravo do que eles” (p. 27). Dessa forma, ao ponto de sermos “escravos” mesmo quando acreditamos sermos “senhores”. E se livres um dia constituímos, tal liberdade traria abandonado de avigorar em nosso próprio espírito. No *discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*, o “primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer: ‘Isto é meu’, e encontrou pessoas bastante simples para crê-lo, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil” (p. 14), acomodando a desigualdade entre ricos e pobres, aqueles que tendem ou não à propriedade privada, limitando-as. O primeiro fruto da desigualdade artificial foi usufruído pelo uso da violência. Esse ato de usurpação vira direito dentro da instância legitimadora do Estado Civil, proporcionando a desigualdade entre os poderosos e os dominados. Rousseau (2005) diz que o indivíduo pode querer sair dessa situação alienada, ao ponto de ele não ser livre nesse estado, sempre encontrado entre os “ferros” que a sociedade desigualmente o impõe. Propõe então uma sociedade a partir de um caráter hipotético para um contrato social normativo, que seria a vontade deliberada de fazê-la, ao ponto em que os desafios do contrato seriam conciliar a natureza da civilização, da sensibilidade e a razão, do indivíduo e do cidadão e da liberdade natural e a liberdade civil:

[...] esta soma de forças não pode nascer senão do concurso de muitos; mas sendo a força

e a liberdade de cada homem os principais instrumentos de sua preservação, como poderia ele empenhá-las sem prejudicar e sem negligenciar os cuidados que a si mesmo deve? Esta dificuldade, reconduzida ao meu assunto, pode ser enunciada nestes termos: “Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja, com toda a força comum, a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece contudo a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes.” (ROUSSEAU 2005:220)

Para o homem ser livre em seu estado civil, é necessário que tenha ciência da sua alienação de liberdade, sua participação do povo no corpo político e a vontade geral. A vontade geral, para Rousseau (2005), é associação com os elementos de bem comum e de interesse geral e comum, que essencialmente o homem carrega em si, independentemente do fato concreto, que o legislador, uma pessoa excepcional, terá que balizar diante da lei moral, que, por natureza, já sabe o que é certo. Rousseau (2005) cunha a ideia de soberania do povo, que a partir da vontade geral, prevista em seu estado natural, proporciona o bem comum.

VOLTANDO AO DEBATE DO ESTADO MÍNIMO EM QUESTÃO

Beck (2010) contribui para nossa discussão no que concerne, para ele, a modernidade tardia, em que não viveríamos numa sociedade plenamente preocupada com a redistribuição de riqueza e nem centralizada em riscos. O autor aponta que anteriormente havia uma sociedade da escassez que foi substituída por uma sociedade reflexiva, da qual atualmente fazemos parte. Beck (2010) aponta a transição da sociedade de classe (baseada naqueles que têm fome) para a sociedade do medo. Nessa nova sociedade no fim do século XX, os riscos passam a ser em escala global; questões como desastre ambiental, violência e doenças passaram a afetar toda a humanidade, em consonância com a ideia de que, no momento atual, compartilhamos de maiores riscos. A proteção social anteriormente

dada pelo Estado contra a degradação da vida, ou a minimização dos riscos, passa a ser posta em xeque por alguns indivíduos.

Castell (2013) também entende que o Estado teria o dever da proteção social, inclusive na garantia de uma previdência social, entendida como direito de todos; porém, o Estado se esquivava dessas responsabilidades. Existe assim um dilema em relação ao desejo de proteção estatal e a retirada deste a qualquer momento. De certa forma, Castell (2013) observa como existe uma tentativa fracassada dos Estados Nacionais de tentarem conter o avanço de políticas neoliberais e do desmantelamento da segurança junto com o advento da privatização dos riscos humanos.

Beck (2010) aponta processos como a flexibilização do trabalho e o desmantelamento das relações trabalhistas, que gerariam um grupo de “desalentados” (desempregados), aumentando a erradicação da segurança social e a privatização dos riscos. Assim, aqueles que dispõem de dinheiro teriam, em alguma medida, maiores chances de proteção que os “desalentados”, contudo, os riscos sempre serão compartilhados por todos.

Havey (2018) afirma que o neoliberalismo precisa gerar desejos de consumo para se autoperpetuar. Para que esse processo seja infinito, temos:

Identities [que] flutuam em um mar de vínculos transitórios e efêmeros. Pessoas e produtos que correspondam a isso são necessários para que o capital cumpra a exigência de crescimento exponencial infundável. Da perspectiva da acumulação infundável de capital, e com isso que se parece o “consumo racional”. (2018 : 196)

Segundo Dardot e Laval (2016), a ótica da “empresa neoliberal” está institucionalizada em várias esferas da vida, inclusive no próprio Estado. Esse debate sobre o Estado mínimo é um dos principais conceitos do ideário neoliberal que chega ao poder com a eleição do presidente Bolsonaro em 2018 e se estende até este momento de crise sanitária decorrente da Covid-19.

AS PRÁTICAS DO ESTADO BRASILEIRO NO CONTEXTO PANDÊMICO

De acordo com Moraes (2020), no dia 26 de março de 2020, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei nº 9.236/17, com a adição de medida emergencial referente a R\$ 600 proposta pelo deputado Marcelo Aro (PP-MG). O presidente da Câmara Rodrigo Maia (DEM-RJ) afirmou:

O governo sugeriu R\$ 200 inicialmente, mas nós dissemos que menos de R\$ 500 não aceitávamos”, destacou. “O importante neste momento é que o Congresso, junto com o governo, encontrou a solução. Isso nos dá certeza de que o projeto será sancionado após a aprovação do Senado, nos próximos dias”, complementou o presidente da Câmara.

Nesse auxílio econômico emergencial estavam inclusos os informais e outras categorias, como mães chefes de família, que receberiam até duas vezes o valor do auxílio. Dentro dessa liberalização de recursos surgiu uma grave situação, exposta nas mídias de telecomunicação: os inaptos às regras do sistema.

Uma matéria veiculada pela *Folha de São Paulo* no dia 11 de maio de 2020, de autoria de Ricardo Balthazar (2020), intitulada “32 milhões de trabalhadores podem ficar sem renda e sem direito ao auxílio emergencial”, mostra estudo realizado por pesquisadores da USP que apontaram para o fato de que a centralização dos recursos sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal atrapalhavam o acesso de muitas pessoas em situação de vulnerabilidade econômica. De acordo com Ricardo Balthazar (2020), a pesquisa realizada por intelectuais da USP e outras instituições mostrava que pelo menos 32 milhões ameaçados de perder seus empregos não teriam como receber a ajuda por terem vínculo formal de trabalho; não teriam a cobertura do seguro-desemprego por não terem cumprido o período mínimo de trabalho, compreendido por 12 meses com carteira assinada pelo tempo de um ano e seis meses para a primeira vez que fossem requisitar o auxílio-desemprego. Outra problemática encontrada pela matéria foram os brasileiros que não estavam registrados no Cadastro Único dos programas sociais do governo,

devendo se cadastrar por um aplicativo de telefone celular, mas muitos nem sequer têm familiaridade com as ferramentas tecnológicas quando não dispõem dos equipamentos eletrônicos. Segundo a pesquisa da USP, 7,4 milhões de pessoas em condições de receber o auxílio não têm acesso à internet. A matéria da *Folha de São Paulo* mostra ainda que o governo federal poderia ter feito maior cooperação com os Estados e Municípios para lidar mais eficazmente com a destinação dos recursos.

De acordo com a pesquisa supracitada, “Covid-19: políticas públicas e as respostas da sociedade brasileira para os grupos vulneráveis”, realizada pela USP, informa que a crise econômica, agravada pela pandemia Covid-19, está distribuída espacialmente em nível proporcional em todo o país, demarcando as diferenças de classes, gênero e raça da população brasileira:

A distribuição regional dos grupos de vulnerabilidade é razoavelmente semelhante em todo o país. Mas há nuances. Regiões menos desenvolvidas, como Norte e Nordeste, tem maior participação de trabalhadores em setores essenciais e com vínculos mais frágeis. No Sul, Sudeste e Centro Oeste, a maior vulnerabilidade decorre da grande presença de ocupados em setores não essenciais. • A diferença da vulnerabilidade de homens e mulheres é resultado da segregação setorial: homens estão mais presentes em setores essenciais e mulheres nos setores não essenciais. • A diferença da vulnerabilidade de negros(as) e brancos(as) é um resultado das diferenças de vínculo: brancas(os) têm vínculos mais estáveis e negras(os) têm vínculos mais frágeis. • A pesquisa revelou uma nova dimensão da vulnerabilidade: homens brancos e mulheres brancas são os “novos vulneráveis”: ocupam majoritariamente os setores dominados por pessoas com Ensino Superior Completo e com vínculos mais estáveis, mas em setores essenciais, muito afetados ou não essenciais. • Homens negros e mulheres negras formam os grupos sociais “tradicionalmente vulneráveis”: ocupam

majoritariamente os setores dominados por vínculos frágeis. Mulheres negras são o grupo mais vulnerável porque também estão mais presentes entre nos setores não essenciais.

- Os “tradicionalmente vulneráveis” são mais vulneráveis que os “novos vulneráveis”. (BOLETIM 3 COVID-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade Brasileira, USP, 2000 : 1)

A reportagem expõe a realidade desigual que a crise da Covid-19 só intensificou na sociedade brasileira. Há um descompasso com as políticas públicas implementadas, que são idealizadas diante da urgência da vida cotidiana, e a sua desvinculação com a realidade prática, como no caso daqueles que não conseguem ter acesso ao auxílio emergencial. Lowenkron *et al.* (2014) e Ferreira (2015) mostram que o Estado não age de forma neutra e racional, assim, os direitos a determinadas políticas passam por critérios exigidos nos documentos, que também contêm valores morais. Ou seja, uns terão acesso às políticas públicas e outros não conseguirão acessá-las. O Estado que produz uma política pública feita a partir de jogos de disputas caracteriza-se também por valores presentes nas moralidades de seus idealizadores; nesse sentido, quando devem ser disponibilizados em valores monetários do auxílio não segue parâmetros necessariamente técnicos. As políticas públicas podem não fazer o que, em tese, estavam propondo, no caso, atender os requerentes ao auxílio, e não os culpar de “mamadores da teta do Estado”, ou tentar encaixá-los num padrão muito rigoroso, criando a categoria daqueles que não têm direito de serem contemplados nas políticas públicas do Estado. As autoras Lowenkron *et al.* (2014) e Ferreira (2015) mostram a agência também dos envolvidos no processo como forma de defesa para acessar uma política. Isso revela as práticas do fazer-se Estado e de como os documentos são produzidos, criando aqueles (in)visíveis ao Estado.

A PRODUÇÃO DOS (IN)VISÍVEIS AO ESTADO

Em matéria semelhante sobre a política emergencial implementada, publicada pelo jornal *O Globo* (2020), denominada “Auxílio emergencial de R\$ 600 revela 46 milhões de brasileiros

invisíveis aos olhos do governo”, entre estes haveria trabalhadores sem conta em banco, acesso à internet e nem sequer CPF ativo. A matéria afirma que cerca de 46 milhões de brasileiros não estão dentro das regras de comprovação criada para recebimento do auxílio, mas se enquadram no “perfil” a quem a política se destina. Acrescenta-se que nenhuma lista do governo encontra dados referentes a esse público destinado a receber, o auxílio, denominados “invisíveis do cadastro único”; seriam brasileiros que se encontram na categoria de desempregados, informais ou autônomos. É de fundamental importância o reconhecimento da cidadania para que o indivíduo dentro de um conjunto societário tenha acesso aos direitos mais básicos, como: saúde, educação etc. Para refletirmos sobre a temática de reconhecimento e redistribuição, nos inspiramos em pensadores, como Nancy Fraser (2006, 2007) e Axel Honneth (2007, 2009). Honnet observa que a ética adverte que só é possível conceber esse status de cidadão de direito por meio da lei, dentro de um mecanismo de emancipação democrática via *reconhecimento*, conferido por pares, a esse “sujeito social”; em outros termos, a busca por direitos de “reconhecimento das diferenças” será complexa (alteridade). Nós, enquanto sociedade brasileira, só reconheceríamos o “outro” como detentor de direitos quando reciprocamente possuíssemos certa “estima” por este, e o enxergaríamos em algum aspecto como um “igual” dentro da comunidade.

Acrescenta-se a essa ideia de reconhecimento o que foi postulado pela filósofa Nancy Fraser (2006, 2007), denominado: “condição objetiva de paridade participativa”, isto é, a noção de que a redistribuição de recursos viabiliza sanar as injustiças econômicas; mas existem necessidades de outra natureza, como a de reconhecimento das “diferenças” no âmbito das especificidades de determinado grupo. Nancy critica tanto a ideia de “igualdade” quanto a ideia de “reconhecimento”, uma vez que a luta por reconhecimento sem a devida atenção para o local em que os agentes estão situados seria mero engodo. Quando um indivíduo é “reconhecido” perante a sociedade, ele tem condições mínimas de se autossustentar. Nancy Fraser (2006, 2007) inova com a ideia de que nenhuma concepção de “boa vida” universalmente compartilhada será suficiente para atender às especificidades de uma dada população; para sair desse dilema, ela

aponta a necessidade de cada grupo ter autonomia para definir o que seja esse ideal de “boa vida”. Ela afirma que o “não reconhecimento” sustenta o ser numa posição de subordinação de status; a injustiça não estaria meramente centralizada nas relações interpessoais, no plano moral, mas nas relações sociais que são desenvolvidas. De acordo com a autora, as teorias de “justiça distributiva” não dão conta de pensar questões de “reconhecimento”. Assim, nem todo reconhecimento advém de uma questão econômica, mas é impossível desvincular uma coisa da outra. A noção de justiça deve ser ampliada, abarcando tanto o reconhecimento quanto a garantia de acesso a bens essenciais, aqui, direitos pleiteados via ação estatal.

Observamos que o reconhecimento do status de *cidadão* a um indivíduo é desafiador quando em meio à crise da pandemia de 2020 no Brasil grande parte da população não possuía cadastro no Registro Geral (RG) e nem no Cadastro de Pessoa Física (CPF) para receber o auxílio emergencial. Esses denominados “invisíveis do cadastro único”, ou “invisíveis para o Estado”, descritos em reportagens jornalísticas, não exercem seu papel de cidadão de fato. Podemos imaginar que a categoria (*in*)visível do Estado pode criar um sujeito à parte da sociedade. Esse termo, apesar de denunciar e expor a condição de *invisibilidade* construída desigualmente nas relações sociais, também cria um sujeito quase inexistente na realidade social. Ou seja, o (*in*)visível para o Estado pode ser uma categoria confortável para os usos políticos quando este retira a própria humanidade do sujeito; em outros termos, torna o humano um ser “divisível”. Aqui cabem as indagações: por que esse ser humano é “invisível” e se essa *invisibilidade* não é uma forma técnica própria do Estado de operar nestes tempos. Se temos cerca de 46 milhões de brasileiros (*in*)visíveis aos olhos do governo, como apontado pela matéria do jornal *O Globo* (2020), temos uma proporção bem significativa de pessoas visíveis, e que, portanto, é cabível ao Estado criar mecanismos para reconhecê-las.

Talal Assad (2018) critica a aparente neutralidade de pesquisas e como são realizadas “objetificações” sobre as sociedades e sobre a construção do *outro* pesquisado. Situar a categoria dos “invisíveis” nas relações sociais é problematizar os termos habitualmente utilizados como “esquecidos” e adentrar no campo da luta por reconhecimento e

redistribuição de direitos. A crítica à exclusão social que determinados grupos de brasileiros vivenciam deve ser feita, mas sem perder de vista que, nesse processo, objetificações sobre os “outros” podem estar sendo criadas.

Os *(in)visíveis* para o Estado não devem ser vistos como um grupo de pessoas que receberão “benesses” endossadas num discurso salvacionista via auxílio governamental; eles devem ser reconhecidos como cidadãos de direito e de fato, como os autores Nancy Fraser (2006, 2007) e Axel Honneth (2007, 2009) defendem. Acreditamos que a ideia de assumir riscos individuais, no ir e vir, na possível fatalidade de contrair a doença Covid-19, é uma ótica frequentemente cunhada pelo discurso neoliberal, e, também, a estrita responsabilidade do sujeito para com a sua saúde. O Estado neoliberal pode ser pensado como uma instituição regida por leis de concorrência e fiscalização comparado a um modelo de empresa privada, tal como apontado por Dardot e Laval (2016).

De modo geral, os serviços públicos são alvos de alegações de péssima qualidade e ineficiência, o qual é resultado da redução e de cortes de diversas áreas, como saúde, educação etc. Nesse paradoxo, o Estado não é mais responsabilizado pela oferta de serviços essenciais a seus cidadãos; a racionalidade de “governo de si” (cf. DARDOT E LAVAL, 2016) compreende que cada indivíduo deve ser responsável por si mesmo, bem como pela posição que ocupa na sociedade, tendo este, por simples esforço e competência individual, oportunidades ilimitadas. Sabemos que essa é uma falácia comprovada na realidade empírica; o indivíduo não pode ser meramente responsabilizado pela gestão de sua vida e por dispor de recursos para tratar de sua saúde. Estamos diante da pandemia ocasionada pela Covid-19, e enquanto sociedade não podemos ser responsabilizados individualmente por acontecimentos devastadores como esse. O ônus da pandemia não pode ser pensado individualmente, e sim englobando toda a coletividade, mais especificamente na figura do próprio Estado.

QUANDO OS (IN)VISÍVEIS AGEM

No dia 1º de julho de 2020, no Estado de São Paulo, uma mobilização foi realizada por iniciativa de motoboys, que numa

paralisação tentavam “boicotar” as atividades de entrega de comidas naquela data. O que motivou a paralisação foi a necessidade de chamar a atenção para as degradantes condições de trabalho que eles realizam no seu dia a dia, e como meio de reivindicar direitos. Uma matéria da *Folha de São Paulo*, de autoria de Brigatti (2020), informa que os motoristas de aplicativos reivindicaram por mais de sete horas, e foram apoiados pelo Movimento Sindical de São Paulo. Estima-se que havia mil participantes, entre motoboys, ciclistas e apoiadores, reunindo uma diversidade de trabalhadores formais e informais (autônomos). Entre as pautas levantadas estava a aprovação da PL nº 578, de 2019, que prevê que as empresas paguem 30% de adicional de periculosidade aos trabalhadores informais. Segundo a matéria, mesmo com aumento da jornada de trabalho e aumento da demanda por entregas no período de pandemia, isso não resultou em usufruto para os trabalhadores, pelo contrário, as exigências para os trabalhadores só aumentaram, em relação ao fornecimento de álcool gel, usos de máscaras e informações sobre a doença Covid-19. Mas o setor não teve seus rendimentos aumentados, inclusive, foi reduzido o retorno financeiro, segundo a Rede de Estudos e Monitoramento da Reforma Trabalhista, apontado na matéria.

No dia 14 de julho de 2020, ocorreu também paralisação dos entregadores de aplicativos³ que prestam serviços de *delivery* na cidade de São Paulo. Segundo matéria da revista *Veja* (2020), intitulada “Motoboys de aplicativos de entrega fazem nova manifestação em SP”, informa que o Tribunal Regional do Trabalho (TRT) subsidiária negociações com representantes de algumas empresas e trabalhadores quanto à possibilidade de se criarem consensos para o atendimento de algumas demandas do grupo. A matéria aponta ainda a possibilidade de uma greve geral no dia 25 de julho, apoiada pelo movimento *#BrequeDosAps*; o movimento surge na plataforma virtual do Twitter.

Houve uma flexibilidade nas condições de contrato de trabalho no Brasil nos últimos anos, portanto, gostaríamos de, por meio de uma breve reflexão, explicitar a condição de informalidade dos entregadores de alimentos via dispositivos de aplicativos de

3 Os aplicativos via aparelho celular de entrega de alimentos e bebidas são: iFood, Happi e Uber Eats, entre outros.

celulares. Segundo informações do PNAD (2019)⁴, cerca de 41% dos empregados atualmente são informais; nos últimos anos, os números só têm se intensificado. De acordo com Oliveira (2020), o Projeto de Lei nº 6.787, de iniciativa do Poder Executivo, foi apresentado em 23 de dezembro de 2016, seguindo os procedimentos de uma lei ordinária até sua aprovação no Senado Federal, e encaminhada para aprovação do presidente. A motivação do referido projeto de lei foi a adequação às novas condições de trabalho, a popularmente conhecida Reforma Trabalhista. Diversos setores criticaram o projeto, como, por exemplo, sindicatos e segmentos das universidades, que viam na reforma um retrocesso na conquista de direitos básicos. O projeto de lei foi aprovado na íntegra pelo presidente Michel Temer, e assinado por ele em 13 de julho de 2017. A Lei nº 13.467 entrou em vigor em 11 de novembro de 2017.

A Lei nº 13.467, de julho de 2017 (cf. BRASIL, 2020), dispõe sobre as condições de trabalho em que os entregadores se encontram na situação atual; grande parte não tem um vínculo estável de contrato de trabalho, logo, as empresas de aplicativos não têm responsabilidade formal expressa com os “disponibilizadores” de seus produtos. O entregador de mercadorias disponibiliza recursos próprios para trabalhar, assim, ele pode ser o dono ou locatário da bicicleta ou moto com a qual faz a entrega. Pelo processo de terceirização imposto pelo capitalismo contemporâneo, o empregado não é, por assim dizer, de fato um empregado da empresa de entrega, nem sequer o (in)visível é caracterizado como empregado de quem encomenda o produto ou do restaurante a quem presta serviço. Podemos perceber que, segundo a lei em vigor, as empresas podem criar bancos de horas com o trabalhador por meio de acordo individual por escrito, sem participação de sindicatos; a compensação deve ocorrer num prazo de seis meses. A rescisão desses contratos pode ser feita com uma anotação simples na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), comunicando os órgãos competentes e pagando as verbas rescisórias em até dez dias, sendo desnecessária a comunicação da homologação de contratos com mais de um ano.

4 Dados retirados da pesquisa do IBGE, disponibilizada em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26913-desemprego-cai-em-16-estados-em-2019-mas-20-tem-informalidade-recorde>>. Acesso em: 30/11/2020.

A princípio, a parcela da população que trabalharia com o setor informal, aquele caracterizado como autônomo, faria as atividades de entrega como um auxílio financeiro “extra”, que complementaria a sua renda familiar. Infelizmente percebemos que cada vez mais esta tem sido a única atividade remunerada de muitos brasileiros que não são absorvidos no mercado de trabalho formal, aquela parte da população não empregável de forma estável, aqueles tornados à condição de (in)visíveis pelo sistema. Problematizamos que diversas categorias na história das Ciências Sociais foram criadas para denunciar aqueles que não tinham recursos para se manter financeiramente, e que poderiam ser considerados, em certos aspectos, como os “outros” sobranes do sistema capitalista.

No caso dos (in)visíveis, a figura não caberia plenamente como esses “outros”; é fato que o quantitativo dessa população desafia nosso entendimento, fazendo pesquisadores da área questionarem sobre qual seria o padrão atual das novas relações de trabalho. Seja qual for a resposta possível, é preciso afirmar que os (in)visíveis agem socialmente reivindicando melhores condições de vida e de trabalho.

A Lei nº 13.467, de julho de 2017, prevê que as férias de 30 dias podem ser atualmente parceladas em até três vezes. A primeira tem que ter um período mínimo de cinco dias, e as outras duas, de pelo menos cinco dias cada. Via de regra, as férias não podem iniciar dois dias antecedentes a feriados ou repouso semanal remunerado. Já o entregador de mercadorias não tem como tirar férias, uma vez que muitos desempenham dupla jornada diária, ou seja, trabalham de manhã desde cedo até a noite, principalmente em fins de semana, não tendo, assim, nenhuma folga. Esse (in)visível é o símbolo mais visível da ótica neoliberal, a “empresa de si mesma” (cf. DARDOT e LAVAL, 2016), que não para de trabalhar. Os riscos de acidente de trânsito, a saúde mental, dada a pressão que sofrem caso não cheguem no horário adequado, faz com que sejam expostos a diversas doenças. O entregador se coloca em risco, porque, na verdade, não tem escolha, e nem o que perder em termos salariais, uma vez que sua condição de subsistência está atrelada a bater a corrida e metas do dia a dia. Ele nem sequer consegue pagar um plano de saúde que lhe assegure assistência diante de adversidades, como a pandemia da Covid-19, e talvez não esteja sendo garantido a ele ser um “cidadão de direito”. E

talvez também não vai se aposentar, uma vez que está condicionado a pagar as contas do mês e quitar o seu INSS.

Sobre a abordagem econômica, Marilane Teixeira (2019) adverte que em toda a revisão bibliográfica realizada no campo de estudos econômicos por pensadores, como Pastore (2016), acredita-se que a flexibilização nas leis trabalhistas resulta no aumento de taxas de postos de trabalho e alavanca a economia brasileira. Já outros estudos, como de Teixeira (2017); Krein, Gimenez e Santos (2018); Pereira Silva (2018); e o relatório do Banco Mundial denominado Doing Business (2015), inapelavelmente revelam quadro diferenciado em que as leis de trabalho que protegem os trabalhadores são fundamentais para a roda da engrenagem econômica permanecer ativa. Fato curioso apontado pela autora Marilane Teixeira é que não houve alteração expressiva quanto ao aumento da taxa de empregos no Brasil mesmo após a reforma trabalhista aprovada em nosso contexto (2019 : 55-60).

É fundamental a criação de leis trabalhistas para a promoção de empregos e para o próprio desenvolvimento da economia, ou seja, estes processos permitem as taxas de crescimento exponenciais, uma vez que para o capitalismo existir há de se ter consumidores que disponham de renda mínima para adquirir bens de consumo conforme aponta a pesquisa de Teixeira(2019). Da mesma forma, auxílios emergenciais ou direitos dos motoboys e bikeboys não deixam de ser um mecanismo que promove a própria continuidade do sistema, e mais do que isso: a garantia de direito e subsistência de muitos brasileiros que perderam seus empregos neste momento de pandemia.

A supressão de direitos trabalhistas e a criação dos (in)visíveis não são condições individuais, mas um conjunto de relações fracassadas ou falidas nos parâmetros de uma economia neoliberal dentro de um sistema que é por si só reprodutor de desigualdade social e se desresponsabiliza de promover soluções na esfera judiciária.

À GUIA DE UMA CONCLUSÃO

Em relação à paralisação dos trabalhadores, motoboys e bikeboys, dos aplicativos virtuais, será que estamos constituindo uma condição de miseráveis e (in)visíveis pelo sistema capitalista, ou seria

essa uma nova classe social reivindicando os seus direitos? Será que estamos vivendo uma era de capitalismo flexível, a qual explora cada vez mais a mão de obra desses informais, que nem se caracterizam como empregados e nem são remunerados pelo Estado?

O uso recorrente da importância de defesa de abertura da economia para a manutenção dos trabalhos é acionado com grau de extrema relevância, justificado na adoção de um isolamento vertical que desresponsabiliza o Estado de adotar medidas mais intensas contra a Covid-19.

Concluimos que a polarização criada entre o direito à liberdade e o direito à saúde é acionada visivelmente nos discursos de diferentes agentes. Assim, existe a necessidade de a lógica desse discurso ser alterada, e o espaço social em que ele vem ganhando adeptos ser transformado. A realidade brasileira nos permite a constatação inapelável de que o reconhecimento do status cidadão de direito não é para todos, e a pandemia só tornou isso mais caótico, conforme visto naqueles que não tiveram acesso ao auxílio emergencial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABU-LUGHOD, Lila. As mulheres muçulmanas precisam realmente de salvação?: reflexões antropológicas sobre o relativismo cultural e seus outros. *Rev. Estud. Fem.*, Florianópolis, v. 20, n. 2, p. 451-470, Ago. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2012000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 Mar. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2012000200006>.

ASAD, Talal; REINHARDT, Bruno. Introdução a “Anthropology and the Colonial Encounter”. *Ilha Revista de Antropologia*, Florianópolis, v. 19, n. 2, p. 313-327, mar. 2018. ISSN 2175-8034. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ilha/article/view/2175-8034.2017v19n2p313>>. Acesso em: 26 mar. 2019. doi:<https://doi.org/10.5007/2175-8034.2017v19n2p313>.

BALTHAZAR, Ricardo. 32 milhões de trabalhadores podem ficar sem renda e sem direito ao auxílio emergencial. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/32-milhoes-de-trabalhadores-podem-ficar-sem-renda-e-sem-direito-ao-auxilio-emergencial-diz-estudo.shtml>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

BBC News Brasil. As declarações de Bolsonaro na crise do coronavírus. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=pDJQf-QtF4&feature=youtu.be>>. Acesso em: 25 dez. 2020.

BECK. Sociedade de Risco. São Paulo: 34, 2010.

BOLETIM 3, Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade. Disponível em: <http://oic.nap.usp.br/wp-content/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3_PPS_24abril.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.467. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-/2018/2017/lei/l13467.htm>. Acesso em: 06/07/2020.

BRIGATTI, Paula Soprana Fernanda. Manifestação de entregadores de app dura sete horas em São Paulo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/protesto-de-entregadores-comeca-com-cerca-de-1000-motoboys-na-marginal-pinheiros.shtml>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

CASTELLS, Manuel. Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

DARDOT, Pierre & LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. “4 – O homem empresarial” (133-155), “5 – Estado forte, guardião do direito privado” (156-185), “9 – A fábrica do sujeito neoliberal” (321-376) e “Conclusão: o esgotamento da democracia liberal” (377-402). São Paulo: Boitempo, 2016.

FERRREIRA, Letícia. “Formalidades, moralidades e disputas de papel”. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - Vol. 8 – n. 2 - ABR/MAI/JUN 2015 - pp. 207-234.

FIOCRUZ. Grupos de Risco – Boletim Corona. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/video/grupos-de-risco-boletim-corona>>. Acesso em: 25 dez. 2020.

FOUCAULT, Michel (1996). A ordem do discurso. São Paulo: Edições Loyola.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da Justiça na Era Pós-Socialista. Cadernos de campo, São Paulo, n. 14/15, p. 1-382, 2006.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? In: SOUZA, Jesse e MATTOS, Patrícia (orgs.) Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Annablume, 2007.

O GLOBO. Auxílio emergencial de R\$ 600 revela 46 milhões de brasileiros invisíveis aos olhos do governo. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/04/26/auxilio-emergencial-de-r-600-revela-42-milhoes-de-brasileiros-invisiveis-aos-olhos-do-governo.ghtml>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

GRAGNANI, Juliana. Coronavírus: o que dizem os estudos publicados sobre cloroquina, defendida por Bolsonaro e Trump. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52686122>>. Acesso em: 25 dez. 2020.

GUEDES, Moema de Castro. Confinamento, desigualdade e trabalho: o cuidado como atributo feminino. Disponível em: <http://ppgcs.ufrj.br/wp-content/uploads/2020/07/Confinamento-desigualdade-e-trabalho-o-cuidado-como-atributo-feminino_Moema-e-Marina.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2020.

HARVEY, David. A loucura da razão econômica. São Paulo: Boitempo, 2018.

HOBBS, Thomas. Leviatã, ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1983 (Coleção Os Pensadores).

HONNETH, Axel. A luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo, Editora 34, 2009. Parte II.

HONNETH, Axel. Reconhecimento ou Redistribuição. A mudança de perspectiva na ordem moral da sociedade. In: SOUZA, Jesse e MATTOS, Patrícia (orgs.) Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Annablume, 2007.

LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1983 (Coleção Os Pensadores).

LOWENKRON, Laura; FERREIRA, Leticia. Anthropological perspectives on documents Ethnographic dialogues on the trail of police papers. In: vibrant v.11, n.2. Agosto de 2014.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, Francisco C. (org). Os Clássicos da Política. Volume 1. Editora Ática: São Paulo, 2005.

MORAES, Eduardo Piovesan e Geórgia. Câmara aprova auxílio de R\$ 600 para pessoas de baixa renda durante epidemia. Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/648863-camara-aprova-auxilio-de-r-600-para-pessoas-de-baixa-renda-durante-epidemia>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

OLIVEIRA, Ronaldo Nogueira de. PROJETO DE LEI. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1520055&filename=PL+6787/2016>. Acesso em: 1 dez. 2020.

REZENDE, Fernanda. Boletim Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/pesquisa/nucleos-de-apoio-a-pesquisa/observatorio-inovacao-competitividade/boletins>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança in WEFFORT. Francisco Carlos (org). Os Clássicos da Política. Volume 1. Editora Ática: São Paulo, 2005.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2005.

TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Os efeitos econômicos da Reforma Trabalhista (p. 53). In: Reforma Trabalhista no Brasil: PROMESSAS E REALIDADE, JOSE DARI KREIN; Roberto Vêras de Oliveira e Vitor Araújo Filgueiras (organizadores). REMIR Rede de Estudos e Monitoramento Interdisciplinar da Reforma Trabalhista. Editora Curt Nimuendajú, Campinas, 2019.

VEJA. Motoboys de aplicativos de entrega fazem nova manifestação em SP. Leia mais em: <https://veja.abril.com.br/brasil/motoboy-de-aplicativos-de-entrega-fazem-nova-manifestacao-em-sp/>. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/motoboy-de-aplicativos-de-entrega-fazem-nova-manifestacao-em-sp/>>. Acesso em: 1 dez. 2020.

CAPÍTULO 2

A PANDEMIA DEBAIXO DA MARQUISE: A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AMPARO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DURANTE A PANDEMIA

Fabianne Manhães Maciel

Orcid 0000-0002-6055-6903

Thales Pamplona Barroso Meireles

Orcid 0000-0001-7769-5363

INTRODUÇÃO

Este capítulo é o resultado de uma pesquisa que teve por objeto investigar de que maneira a pandemia de Covid-19 impactou na formulação de políticas públicas para a população em situação de rua. Aqui, portanto, busca-se observar as adaptações e mudanças que o Estado teve de implementara para amparar esse grupo vulnerável durante a primeira onda da Covid no país no ano de 2020, sendo este o recorte temporal da análise, posto que a pesquisa foi realizada no período entre outubro de 2020 e janeiro de 2021. Sobre esse recorte temporal, é necessário explicar que ao tempo das entrevistas o acesso às vacinas contra a Covid ainda não debatido no cenário político interno. Por mais que o município de Macaé houvesse assinado intenções de compra de vacinas, não havia perspectiva de vacinação num horizonte próximo. Inclusive, a segunda onda da pandemia ainda não havia tomado forma no país, de modo que tudo parecia estar sob controle.

Para estabelecer melhor o recorte espacial do objeto, explica-se que serão comparados dois cenários: no primeiro será analisado o estudo elaborado pelo Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada (IPEA) envolvendo as ações adotadas por prefeituras das capitais de algumas das principais regiões do país com relação ao amparo da população em situação de rua durante essa primeira onda de Covid-19; em seguida, serão apresentados os dados referentes ao amparo oferecido pelo Poder Público a esse mesmo grupo vulnerável no

município Macaé. Os dados apresentados neste segundo momento foram obtidos através de entrevistas semiestruturadas realizadas de modo virtual com gestores e servidores públicos do quadro da municipalidade.

Quanto à motivação da pesquisa, uma das principais questões que salienta a relevância do assunto é o fato de que a pandemia do novo coronavírus forçou governantes ao redor do globo a decretarem toques de recolher, *lockdowns* e quarentenas obrigatórias, fazendo as pessoas se recolherem aos seus lares, como forma de proteção contra o contágio e como meio de evitar a disseminação da doença. Contudo, como será que aqueles que não possuem uma casa para se isolarem enfrentaram esse desafio? Quais formas de auxílio e proteção o Estado estendeu a esse grupo?

As respostas para essas e outras perguntas é o que se pretende apresentar e debater ao longo deste capítulo. A leitura é recomendada a estudantes da área das Ciências Sociais que pesquisem o objeto, bem como aos gestores públicos como forma de balizar a estruturação de políticas públicas para essa parcela da população tão vulnerável.

MATERIAIS E MÉTODO

Ao leitor deste capítulo, inicialmente, quanto à metodologia utilizada, cumpre esclarecer que se deu preferência à pesquisa por meio de revisão bibliográfica dado que esta foi realizada durante a pandemia do novo coronavírus, o que afetou diretamente a ida (física) ao campo, o que seria preferível para constatar a realidade material do objeto pesquisado.

Contudo, mesmo diante dessas adversidades, foi possível realizar uma pesquisa empírica por meio de entrevistas semiestruturadas com gestores e servidores públicos da municipalidade de Macaé, o que permitiu ganhar proximidade com a realidade vivida pelo objeto estudado, além do surgimento de questões não previstas de antemão na hipótese imaginada para este trabalho.

Por esse motivo, é importante reforçar a necessidade de estimular a pesquisa empírica na área do Direito, para que os pesquisadores e operadores jurídicos conheçam melhor os problemas que circundam a sociedade que os rodeia e possam lhes oferecer

soluções, produzindo novas tecnologias e estreitando relações entre a academia e os outros campos da vida prática.

Também cumpre salientar a relevância da pesquisa interdisciplinar, posto que o Direito positivado é um processo que envolve muitos fatores na sua criação, não sendo apenas um produto que já sai pronto da cabeça do legislador – conforme BELLO; FALBO (2014).

De tal modo, para compreender tais processos, é importante que o pesquisador da área jurídica se atente para mais do que está disposto na norma, devendo avançar sobre outros campos que normalmente se comunicam entre si, como a sociologia, a antropologia, a assistência social, a psicologia, entre outros.

Neste sentido, como o objeto pesquisado neste trabalho envolve peculiaridades diversas, seu estudo requer conhecimento de áreas do saber que extrapolam a dogmática jurídica, como a sociologia, a psicologia e a assistência social, como será demonstrado no ponto a seguir.

Em remate, é preciso ter em mente que os obstáculos encontrados na pesquisa desse objeto não devem desanimar o cientista social. Pelo contrário, devem ser vencidos para que se chegue o mais próximo possível da realidade material vivida por esse grupo vulnerável que tanto precisa do amparo estatal, algo que fica ainda mais evidenciado durante o momento de crise sanitária gerado pela COVID-19.

DISCUSSÃO

INVISÍVEIS URBANOS – A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Nesse tópico, pretende-se apresentar um panorama das características particulares comuns às pessoas em situação de rua que as colocam em situação de vulnerabilidade. Essa abordagem é feita para aproximar o leitor do objeto estudado, pelo fato deste último ser comumente objetificado e marginalizado. Dito isso, passa-se a abordar o assunto.

Existem várias causas que podem levar uma pessoa a se encontrar em situação de rua. Todavia, o denominador comum entre esses indivíduos é o fato de estarem à margem da sociedade urbana por não agregarem valor econômico ao meio que os rodeia. Por conta disso são vistos como páreas da sociedade e têm de lidar com a indiferença daqueles que cruzam por eles nas ruas e ignoram sua situação de sofrimento (SIMMEL, 1973).

No Brasil, o texto introdutório da Política Nacional de Inclusão da População em Situação de Rua definiu esse cenário da seguinte maneira:

A existência de indivíduos em situação de rua torna patente a profunda desigualdade social brasileira, e insere-se na lógica do sistema capitalista de trabalho assalariado, cuja pobreza extrema coaduna-se com seu funcionamento (Novak,1997). Fenômeno presente na sociedade brasileira desde a formação das primeiras cidades (Carvalho, 2002), a existência de pessoas em situação de rua, traz na própria denominação 'rua' a marca do estigma e da exclusão a que são submetidas. Sua presença incomoda e desconcerta quem busca ver nas ruas a mesma tranquilidade asséptica de conjuntos habitacionais com circulação restrita de pessoas (BRASIL, 2008, p. 3).

O excerto trazido acima contextualiza bem o meio onde se insere o debate sobre a população em situação de rua. Não há como dissociar o fator econômico e mercadológico do problema crônico do crescimento do número de pessoas vivem nessa situação nos grandes centros urbanos. A crescente concentração de renda e massificação do consumo só tende a acentuar esse movimento para os próximos anos.

Feita essa ponderação do cenário macro, passa-se a aprofundar o olhar no grupo objeto desse estudo. O Decreto nº 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR), caracteriza essa população como:

[...] grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos

familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. (BRASIL, 2009b)

Esse conceito abrangente elaborado pelo PNPR comporta dentro dele diversos subgrupos que se orientam e se organizam de formas diferentes, mas que podem ser agrupados nesse conceito pelas características que possuem em comum, como a pobreza extrema e vínculos familiares interrompidos.

Para complementar essa definição trazida no trecho colacionado acima, traz-se o pensamento dos pesquisadores Snow e Anderson (1998, *apud* ADORNO; VARANDA, 2004) que trabalham a ideia de três dimensões do desabrigo. A primeira – dimensão residencial – seria entendida como a ausência de moradia convencional permanente; a segunda – dimensão de apoio familiar – diz respeito às relações entre indivíduos e a sociedade e às várias configurações de atenuação dos laços familiares; a terceira – dimensão de valor moral e de dignidade baseada num papel desempenhado – tem a ver com o grau de dignidade associado às diversas categorias de desabrigo.

Dessa maneira, partindo da análise dos dados macroestruturais e conjunturais das últimas décadas, é possível observar a relação entre as transformações socioeconômicas e o surgimento do fenômeno “população de rua” tal como se configura hoje, associado a um largo quadro de exclusão social (BURSZTYN E ARAÚJO, 1997 *apud* ADORNO E VARANDA, 2004).

Seguindo essa linha de análise, SILVA (2020) aduz que a questão nevrálgica para se entender o crescimento população em situação de rua nos anos mais recentes encontra-se nas relações de crescimento das cidades – principalmente observando os fluxos migratórios – e como “resultado da desfiliação de pessoas dos processos sociais (*pertencimento familiar, mundo do trabalho, religião, comunidade, etc.*)”.

Nesse aspecto, ESCOREL (1999) já havia feito um estudo detalhado sobre a conjuntura da população que mora nas ruas de maneira a enxergar sua principal causa à exclusão social¹. Aduz essa autora que *“as transformações em escala mundial que atingem todos os países capitalistas têm como corolário a exclusão social”*. Para mais além disso, é necessário observar que a ausência de trabalho e a impossibilidade de inserção social pelo assalariamento posam como unidade nas expressões de vulnerabilidade que permite reunir grupos sociais sob a categoria da exclusão social.

Explicando melhor esse pensamento, os grupos que sofrem exclusão social compartilham dos mesmos fatores na raiz do problema: o desemprego e a falta de renda. Lançando um olhar sobre a dinâmica do mundo do trabalho, que seria o principal vetor da exclusão social, observa-se uma série de consequências se manifestando por outros territórios da vida. Nas palavras de ESCOREL (1999): *“o elemento comum dos grupos excluídos é que são supérfluos e desnecessários ao mundo da produção”*.

Se pararmos para pensar, o raciocínio de Simmel (1973) há tempos já previa esse comportamento de exclusão e individualismo da sociedade contemporânea, fundado na percepção da vida através de uma lógica monetária. Esse autor abordou tal acontecimento a partir do fenômeno da psique urbana, tratando-o como um reflexo instintivo do organismo humano quando submetido às condições de vida nas grandes cidades.

1 Importante notar aqui que o conceito de “exclusão social” trabalhado neste artigo corresponde apenas à realidade inferida pelo objeto que se pretende tratar, neste caso, a população em situação de rua. ESCOREL (1999) adverte que o conceito de exclusão social é bastante amplo, contendo diversas dimensões aplicáveis a diferentes fenômenos sociais. Nas palavras da própria autora: *“o conceito de exclusão social – como um processo que envolve a trajetória de vulnerabilidade, fragilidade ou precariedade e até ruptura dos vínculos nas dimensões sociofamiliar, do trabalho, das representações culturais, da cidadania e da vida humana e, ainda, como uma zona integrada por diversas manifestações de processos de desvinculação nos diferentes âmbitos – tem valor analítico para a compreensão de diferentes expressões histórico-sociais”*.

Simmel (1973), ainda no início do século XX, já explicava que as metrópoles² sempre foram sede da economia monetária, sendo palco da multiplicidade e troca econômica. Ele asseverava que a economia monetária e o domínio do intelecto estão intrinsecamente vinculados. Assim, a mente moderna teria se tornado cada vez mais calculista, resultando numa tentativa de transformar o mundo num problema aritmético para ser disposto por meio de fórmulas matemáticas. E nesse mundo de trocas e cálculos, o dinheiro seria o único denominador comum a tudo: o indivíduo “*pergunta o valor de troca, reduz toda qualidade e individualidade à questão: quanto?*”.

Essa redução da individualidade das pessoas e coisas e superposição do intelecto faz com que o cidadão das metrópoles adote uma “*atitude blasé*” (SIMMEL, 1973). Essa atitude *blasé* descrita por Simmel (1973) faz com que o indivíduo seja incapaz de reagir da maneira “*apropriada*” a diferentes situações. Essa seria uma das explicações para o comportamento de indiferença das pessoas com relação àqueles que moram nas ruas.

Relacionando esse pensamento de Simmel (1973) com as ideias trazidas por Escorel (1999), percebemos que o comportamento blasé do indivíduo também contribui para a perpetuação desse sistema de exclusão daqueles que não conseguiram se enquadrar na lógica monetária da sociedade. A indiferença descrita por Simmel (1973) aprofunda os processos de exclusão social notados por Escorel (1999), tornando os indivíduos em situação de rua cada vez mais invisíveis aos olhos da sociedade civil.

Assim, o questionamento que fica para o leitor enfrentar no restante deste escrito é, se em condições “normais” do funcionamento da sociedade, as pessoas em situação de rua já lidam com sérios problemas causados pela exclusão social, como será que estão enfrentando a pandemia da Covid-19?

2 Com relação ao termo “metrópoles” usado por SIMMEL (1973), é necessário fazer uma ponderação. Esse autor produziu seus estudos no final do século XIX e início do século XX, onde o fenômeno de migração do campo para o meio urbano estava começando a se intensificar. É razoável acreditar que atualmente, dadas as condições impostas pela globalização, o termo “metrópole” possa ser entendido de maneira mais abrangente como qualquer grande centro urbano.

PANORAMA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO ENFRENTAMENTO DA 1ª ONDA DE COVID-19 NO PAÍS

Para desenhar o panorama nacional da questão objeto do presente trabalho, foram coletados dados no site do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), além de informações constantes de pesquisas recentemente realizadas pelo IPEA envolvendo algumas das principais capitais do país. A partir destes elementos, será feita uma análise geral do enfrentamento da COVID-19 pela população em situação de rua no Brasil, para então serem confrontados com os dados obtidos em pesquisa empírica realizada, de modo a comparar a situação do município de Macaé/RJ frente ao cenário nacional.

Sobre as políticas mais abrangentes, inicialmente cabe salientar que no decurso da pandemia foram divulgadas diretrizes nacionais pelo MMFDH³, além de orientações para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e para o Sistema Único de Saúde (SUS).

O Conselho Nacional dos Direitos Humanos (2020) também emitiu uma nota, na qual reforçava as orientações no mesmo sentido das entidades governamentais acima citadas, dentre quais trazia as seguintes diretrizes:

destinação de recursos, por meio de repasses fundo a fundo ou outro meio adequado e legal, aos Fundos Municipais de Assistência Social e aos Municípios, a fim de garantir a ampliação da assistência social às pessoas em situação de rua;

destinação dos espaços públicos educacionais e esportivos que estejam com a utilização suspensa e que contenham equipamentos sanitários aptos à higiene pessoal, para acomodar e para permitir a higiene básica das pessoas em situação de rua, adotando as medidas cabíveis para não gerar aglomerações;

3 BRASIL. Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Nota pública. Medidas de prevenção ao coronavírus nas unidades de acolhimento Institucional. Disponível em: <<https://bit.ly/2yt3CpC>>. Acesso em 23 nov 2020.

destinação de local apartado para as pessoas em situação de rua que apresentem suspeita de contaminação pelo COVID-19, para garantia de isolamento nos próprios equipamentos da rede socioassistencial;

realização de testes periódicos para Covid-19 nas pessoas em situação de rua e trabalhadores(as) dos serviços, com fortalecimento das equipes de consultório na rua e de abordagem especializada da assistência social, intensificando-se as ações de prevenção e redução de danos, com insumos (sabão líquido, álcool gel, máscaras) e orientações específicas;

pagamento de aluguel social para toda a população em situação de rua enquanto perdurar a pandemia de Covid-19;

Observa-se a partir da análise do excerto colacionado acima que a maior parte das orientações seguiram no sentido de retirar a essa parcela da população dos logradouros públicos e abriga-los em locais que não causem aglomerações e permitam algum isolamento social.

Além disso, o Governo Federal, por meio da Medida Provisória nº 953, de 15 de abril de 2020, abriu um crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania no valor de R\$ 2,55 bilhões de reais para atendimento do Cad-Único e auxílio ao SUAS no contexto da calamidade pública causada pela pandemia, como forma fomentar a proteção da população em situação de vulnerabilidade e risco social e o desenvolvimento de medidas para prevenir e mitigar riscos e agravos sociais decorrentes da disseminação do Covid-19, conforme dispõe a Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020.

O objetivo dessa medida está incutido no artigo 2º dessa Portaria:

Art.2º O recurso emergencial de que trata esta Portaria tem como finalidade aumentar a capacidade de resposta do SUAS no atendimento às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social decorrente do COVID-19, promovendo:

I - estruturação da rede do SUAS por meio da aquisição:

a) de Equipamentos de Proteção Individual - EPI para os profissionais das unidades públicas de atendimento do SUAS; e

b) de alimentos, prioritariamente ricos em proteína, para pessoas idosas e com deficiências acolhidas no Serviço de Acolhimento Institucional e em atendimento no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;

II - cofinanciamento de ações socioassistenciais visando ao enfrentamento da situação de emergência em decorrência do Covid-19 (BRASIL, 2020).

Apesar de não constar menção expressa à população em situação de rua, entende-se que a mesma está abarcada no contexto de ações socioassistenciais, como se teve notícia em entrevista realizada com a gestora do SUAS no município de Macaé, que será apresentada mais adiante neste capítulo.

Outra ajuda oferecida pela União foi o auxílio emergencial pecuniário por três meses no valor de R\$ 600,00, aprovado pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que foi estendido às pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020.

Com relação à implementação dessas políticas públicas, o IPEA (2020b) realizou, um levantamento junto às prefeituras de treze capitais das regiões Sudeste e Nordeste – regiões que juntas concentram cerca de 73% da população em situação de rua no Brasil (56% e 17,2% respectivamente) –, de modo a observar quais medidas emergenciais foram adotadas por cada uma dessas municipalidades.

O estudo realizado pelo IPEA (2020b) levou em consideração as notícias veiculadas nos portais de comunicação dessas prefeituras e chegou à conclusão de que as ações mais reportadas foram relacionadas ao abrigo (presente em 12 cidades), à higiene (presente em 9 cidades) e à alimentação (presente em 8 cidades). Também foi notada a mobilização de centros emergenciais (em 2

idades) e atividades específicas de orientação (em 6 cidades)⁴. A pesquisa apontou que a maior ausência foi de medidas específicas para a saúde, que só foram identificadas em 6 das capitais analisadas, além da falta de notícias veiculadas sobre políticas específicas para crianças e adolescentes em situação de rua.

Merece destaque, dentre as medidas as medidas adotadas pelo Poder Público, aquelas relacionadas ao abrigo – por ser a atividade mais abrangente do grupo de ações –, como as de “*abrigo temporário no sambódromo no Rio de Janeiro; em estádios de Aracaju e São Luís; e hotéis desativados em Salvador*” e o “*acolhimento para doentes em Belo Horizonte e que recebem pessoas encaminhadas pelos serviços de saúde, em Recife*”, e também a “*ampliação do benefício eventual de moradia, em São Luís*” relacionada a concessão de recurso para aluguel social (IPEA, 2020b).

Além desse levantamento, os pesquisadores do IPEA (2020b) também realizaram entrevistas com gestores e pessoas que atuam com políticas públicas para pessoas em situação de rua. Estes relataram que os maiores desafios relacionados ao enfrentamento da pandemia de COVID-19 giram entorno da dificuldade de testagem das pessoas em situação de rua; insuficiência de vagas para abrigo; obstáculos de acesso às políticas públicas de transferência de renda; redução na oferta de alimentação regularmente organizada pela sociedade civil; descontinuidade de serviços do SUAS e do Consultório de Rua durante a pandemia; pouco acesso da população a itens e espaços para higienização; ausência de celeridade da gestão pública para fornecer respostas às novas demandas surgidas no contexto da pandemia; medidas adotadas como respostas pontuais, atendendo apenas alguma parcela da população em situação de rua ou limitada a alguma região da cidade; entre outros.

Uma das principais preocupações demonstradas pelos atores entrevistados pelos pesquisadores do IPEA foi a perspectiva de aumento da população em situação de rua em decorrência da crise econômica e social que está sendo agravada pela pandemia (IPEA, 2020b).

4 Os pesquisadores ressaltaram que essas duas medidas geralmente estão vinculadas, em alguma escala, ao abrigo.

Os atores entrevistados lançaram algumas recomendações para combaterem alguns dos desafios encontrados, como por exemplo: aumentar o número de abrigos através da adaptação de espaços públicos, dando preferência aos que tenham salas separadas, refeitório e banheiros, tais quais escolas e hotéis (IPEA, 2020b).

Interessante notar, quanto a este ponto, que os entrevistados desaconselharam a construção de novas estruturas quando o espaço urbano já oferece espaços ociosos mais adequados, a um custo menor e com maior qualidade construtiva (IPEA, 2020b).

Além desses pontos destacados nas entrevistas, vale salientar que por se tratar de medida de urgência, a adaptação de espaços já existentes possibilita uma mobilização mais ágil do que a construção de abrigos de campanha.

Por fim, os atores entrevistados pelos pesquisadores do IPEA demonstraram a necessidade de se dar continuidade nesses programas de suporte a essa parcela da população mesmo após o fim do estado pandêmico, posto que a tendência é o crescimento desse segmento da população como reflexos da crise econômica que se assevera. Deve-se dar foco aos programas de “moradia primeiro”, bem como ampliar o diálogo com as representações dos movimentos sociais, utilizando-se da crise como uma oportunidade para “humanizar a rua”, já que a implementação das medidas citadas nesse período de emergência sanitária revela a *“viabilidade do aprimoramento e do aumento da oferta de política para essa população”* (IPEA, 2020b).

RESULTADOS

O ENFRENTAMENTO DA COVID-19 NO MUNICÍPIO DE MACAÉ

Após compreender em que pé está o cenário nacional em relação à questão, neste ponto será apresentado o resultado da pesquisa empírica realizada no município de Macaé, para compreender como o poder público municipal tem respondido à emergência sanitária causada pela COVID-19 com relação à população em situação de rua.

Todavia, antes de introduzir os dados coletados, é importante situar o leitor no ambiente do amparo à população em situação de rua no município de Macaé, delineando o contorno das instituições que cumprem esse papel na localidade. É importante salientar que, a despeito de possuir alguma infraestrutura, Macaé não aderiu ao PNPR até a data final da elaboração dessa pesquisa.

Atualmente, Macaé conta com um Centro POP e dois abrigos temporários para atender essa parcela da população – a Pousada da Cidadania e o Hotel de Deus.

O Centro POP é o ponto de referência quando se trata de amparo a pessoas em situação de rua no município. Lá é feito um primeiro atendimento por um assistente social que traça o perfil da pessoa e faz um levantamento das suas necessidades. De acordo com esse atendimento, a pessoa é encaminhada para programas de assistência social ou outros órgãos, como encaminhamentos para a Secretaria de Trabalho e Renda, suporte para emissão de documentos, atendimento psicossocial, guarda e retirada de documentos e pertences, emissão de currículos, oferta de banhos, oferta de lanches e encaminhamentos para almoço no Restaurante Popular do município⁵.

A Pousada da Cidadania é um abrigo temporário de funcionamento permanente, que também oferece atenção especializada para saúde, educação e assistência social das pessoas em situação de rua. Conforme informações retiradas do site da Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade⁶, os serviços oferecidos são os seguintes:

Setor de Saúde: Triagem e identificação de patologias com seu devido tratamento e acompanhamento pelos profissionais da equipe e em programas específicos nos serviços da rede municipal de saúde.

Setor de Pedagogia: Inserção dos albergados no processo de alfabetização e no EJA (Educação

5 Informações obtidas em pesquisa de campo realizada junto a Coordenadora da Gestão do SUAS em Macaé, em 10 dez 2020.

6 MACAÉ, Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade. Pousada da Cidadania. Informações disponíveis em <<http://www.macaer.rj.gov.br/desenvolvimentosocial/conteudo?id=1783>>. Acesso em 14 dez 2020.

para Jovens e Adultos), além de trabalhos artesanais para fins educacionais.

Setor Social: Triagem e atendimento individual a fim de identificar as demandas a serem atendidas, retirada da documentação, inserção no mercado de trabalho através da via formal e informal, encaminhamento para o BPC e a negociação no processo de reinserção de vínculos familiares.

Setor de Psicologia: Triagem para identificar demandas como, patologias psiquiátricas e as questões de dependência química a fim de encaminhar para os serviços da rede especializados, além de realizar atendimentos individuais para fins terapêuticos.

Além desses dois locais, desde agosto de 2020 o município passou a contar também com a estrutura de um hotel – Hotel de Deus – que foi adaptado pela Prefeitura para receber pessoas em situação de rua como abrigo temporário noturno, em decorrência das noites frias do inverno, permitindo a permanência das 18h às 8h. Também é oferecida alimentação, material para higiene pessoal, local para banho e café da manhã⁷.

Entrevista com a Coordenadora da Gestão do SUAS em Macaé⁸

Feita essa breve introdução, passamos a tratar especificamente do enfrentamento da COVID-19 por esses aparelhos públicos. Para entender como eles enfrentaram a pandemia, foram feitas duas entrevistas, uma com a Coordenadora da Gestão do SUAS em Macaé e outra com uma assistente social e o gestor responsável pela Pousada da Cidadania.

Durante a pandemia, como muitos serviços no município foram suspensos por conta das restrições de locomoção e orientação

⁷ Hotel de Deus acolhe pessoas em situação de rua. Disponível em <<http://www.macaerj.gov.br/noticias/leitura/noticia/hotel-de-deus-acolhe-pessoas-em-situacao-de-rua>>. Acesso em 14 dez 2020.

⁸ A identidade da entrevistada foi ocultada nesta publicação para resguardar seus direitos privados.

de isolamento social, o Centro POP deixou de prestar todos os serviços que normalmente oferece e passou a ofertar o acolhimento temporário, conforme informou a Coordenadora da Gestão do SUAS em Macaé em entrevista concedida para esta pesquisa:

Inicialmente o serviço foi remanejado para uma escola, visto que o espaço maior permitia um atendimento seguindo as medidas de distanciamento, com oferta de refeições e banho. Os usuários eram orientados com relação a necessidade de higienização constante das mãos e uso de máscara. Em parceria com a sociedade civil foram distribuídos kits de higiene pessoal, máscaras, cobertores e roupas. Com o prolongamento da pandemia, o serviço foi aprimorado, criando protocolos em parceria com Centro de Referência para atendimento a casos suspeitos de Covid, criação da sala para atendimento técnico e suportes aos usuários para requerimento do auxílio emergencial e atualização do Cad-único. Posteriormente foi criado abrigo noturno para os moradores em situação de rua⁹.

A gestora explicou que com a chegada da pandemia, a demanda por atendimento cresceu, sendo que esse também foi um fator que motivou a mudança de local temporária do Centro Pop. O atendimento foi feito nesta escola adaptada até o mês de outubro, quando então o serviço retornou à sede normal do Centro Pop. Ela salientou que na escola não era oferecido o pernoite, que só se iniciou em agosto, com a abertura do Hotel de Deus.

A entrevistada explicou que antes de agosto, o pernoite só era oferecido pela Pousada da Cidadania, só que os usuários do Centro Pop muitas vezes não queriam ir para lá porque não queriam ficar isolados. Ela disse que as pessoas que estavam na Pousada da Cidadania estavam fazendo um isolamento rigoroso para evitar a contaminação dos seus usuários e por isso, não permitiam que quem ficasse lá pudesse transitar durante o dia e retornar para o pernoite. Já o acolhimento noturno ofertado no Hotel de Deus, não

9 Informações obtidas em pesquisa de campo realizada junto a Coordenadora da Gestão do SUAS em Macaé, em 10 dez 2020.

há obrigatoriedade de isolamento e permanência durante o dia. O usuário pode chegar até as 18h e usar o espaço até as 8h do dia seguinte, podendo transitar livremente durante o dia.

Quanto aos cuidados especiais com a doença, a gestora afirmou que desde o início da pandemia os servidores da área de assistência social receberam orientações do Estado e do Governo Federal para “trabalhar” com as pessoas assistidas a importância da higiene pessoal, da lavagem das mãos e do uso de máscara. Ela informou também que conseguiram doações de kits de higiene pessoal e máscaras junto à sociedade civil, para que fossem disponibilizados para a população em situação de rua que buscasse atendimento no Centro Pop.

Além disso, a gestora explicou que muitos servidores que foram adaptados no atendimento emergencial oferecido pelo Centro Pop durante a pandemia não trabalhavam com pessoas em situação de rua. Por conta disso, a servidora de nome Kátia, criou um protocolo de atendimento para orientar esses servidores no trato com a população em situação de rua, inclusive estabelecendo um procedimento em caso de suspeita de contaminação pela Covid-19.

Perguntada sobre a quantidade de atendimentos realizados durante a pandemia, ela afirmou que não sabia precisar quantas pessoas foram atendidas ao todo, mas estima-se que no início da pandemia eram atendidos em média 80 usuários por dia. Ela disse que o que estava sendo monitorado era a oferta de banhos e distribuição de kits de proteção e higiene, e que até o final de setembro, pelo Centro Pop, foram ofertados 2.157 banhos e distribuídos 217 kits de higiene pessoal e 640 máscaras. Além disso, foram ofertadas em média 90 refeições diárias (café da manhã, almoço e lanche) de segunda a sexta até 30 de setembro, quando se encerrou o convênio com o Restaurante Popular do Município, que parou de servir almoço. Com a abertura do acolhimento noturno, em agosto, continuaram a ser ofertados os cafés da manhã e lanche e começaram a servir também janta.

Sobre o protocolo de testagem da Covid-19, a gestora explicou que no atendimento do Centro Pop não era realizada a testagem dos usuários do serviço no local. Se a pessoa estivesse apresentando sintomas, ela era tratada como caso suspeito e encaminhada para o

centro de referência em Covid-19 do município – Centro de Referência Jorge Caldas. Lá ele seria atendido e receberia o encaminhamento médico necessário.

A entrevistada esclareceu que no Centro Pop não havia um local para acolher a pessoa que testasse positivo para o novo coronavírus, de modo que somente após a abertura do acolhimento noturno, foi disponibilizado no Hotel de Deus um espaço em separado para que a pessoa em situação de rua contaminada pudesse ficar isolada. Contudo, a gestora afirmou que até setembro, no Centro Pop não houve nenhum caso positivo para a doença. Ela informou ainda, que os servidores também foram testados em duas oportunidades e que não houve casos positivos.

Quando perguntada sobre o auxílio emergencial oferecido pelo Governo Federal, a gestora afirmou que os usuários do Centro Pop foram amparados para receber o benefício e atualizar o seu Cad-Único. Ela disse que não houve problemas no recebimento do auxílio pecuniário por parte dos usuários.

A gestora também explicou que o município recebeu recursos orçamentários do Governo Federal para auxílio no enfrentamento da pandemia, por meio da Portaria nº 369/2020 – já tratada no ponto anterior. Os recursos foram destinados à compra de equipamentos de proteção individual, à aquisição de alimentos para população em situação vulnerável e ao apoio de ações socioassistenciais.

Ao final, questionada sobre quais serviços ou aparelhos adaptados durante a pandemia seriam passíveis de serem aproveitados ou de dar continuidade mesmo após o término do estado de calamidade pública, a gestora respondeu que não era possível garantir a continuidade dos novos projetos por conta da mudança de governo que aconteceria no município, com o fim do mandato do atual prefeito e início de um novo governo.

Entretanto, a gestora acredita que a pandemia expôs a necessidade de criação de um plano de enfrentamento de situações de calamidade e emergências para a integrar as áreas de assistência social e saúde com órgãos da Defesa Civil e Guarda Municipal, de modo a reagirem melhor em situações futuras.

Entrevista com servidores públicos da Pousada da Cidadania¹⁰

Outra entrevista também foi realizada com servidores lotados na Pousada da Cidadania, com o objetivo de buscar diferentes pontos de vista da atuação do poder público para com a população em situação de rua durante a pandemia.

Uma das entrevistadas foi uma assistente social que atua na Pousada da Cidadania atendendo a população em situação de rua há dez anos. Para ela, o aparelho municipal já era insuficiente para atender a demanda da população em situação de rua desde antes da chegada da pandemia. A principal queixa veiculada por ela é o *déficit* de funcionários públicos para atuar na instituição. Ela informa que devido aos cortes nos contratos públicos ocorridos anos atrás, em uma única oportunidade, foram dispensados 22 funcionários da Pousada, deixando extremamente sobrecarregados os servidores que lá ficaram.

Quando questionada se houve algum incremento no amparo do Poder Executivo Municipal com relação a atuação da Pousada durante a pandemia, a servidora entrevistada afirmou que conseguiram a disponibilização de cerca de 200 máscaras de proteção, mas álcool em gel e outros gêneros de higienização pessoal – como sabonetes – só foram arrecadados por meios de parcerias com outras instituições.

A servidora ainda explicou que na Pousada eles trabalham “em rede”, fazendo parcerias com outras instituições de apoio para desenvolvimento de projetos integrados, como entidades filantrópicas, projetos filantrópicos de viés religioso, e outros entes da Administração Pública ligados à assistência social. Um exemplo de parceria relatado pela entrevistada é a atuação integrada com o Centro de Atenção Psicossocial Álcool, Tabaco e outras Drogas (Caps ad Porto) e com o Alcoólicos Anônimos, que fazem a orientação dos assistidos adictos a substâncias químicas. Antes da imposição das medidas de restrição social, os agentes do Caps Ad Porto iam uma vez por semana na Pousada para prestar auxílio individual aos acolhidos, além de ministrarem cursos e palestras motivacionais

¹⁰ A identidade dos entrevistados foi ocultada nesta publicação para resguardar seus direitos privados.

entorno do tema. Porém, em decorrência da pandemia, esse trabalho em conjunto foi suspenso.

Também participou da entrevista o coordenador da Pousada da Cidadania, que falou um pouco sobre as mudanças ocasionadas pela pandemia na rotina e no cuidado com os assistidos. Para esse gestor público, um dos principais obstáculos foi conscientizar as pessoas acolhidas da importância da adequação aos novos costumes de higiene pessoal e distanciamento social. O entrevistado explica que no início da pandemia, a Pousada se colocou em completo isolamento social, só permitindo a saída de assistidos em casos de extrema necessidade. Todavia, como muitos dos acolhidos são dependentes de substâncias químicas, eles tiveram que lidar com várias crises de abstinência. Inclusive, o coordenador afirmou que teve de manter os estoques de álcool em gel trancados em sua sala, durante esse período, para evitar que algum assistido diluísse o produto e bebesse o produto durante uma crise de abstinência.

Em outro ponto da entrevista, questionado sobre a infraestrutura da Pousada, entrevistado relatou que, apesar das adversidades enfrentadas durante a primeira onda da doença, atualmente eles contam com um local para seja feito o isolamento social de um assistido que porventura venha a testar positivo e que não precise ser internado. Todavia, eles não dispõem de material para testagem para o novo coronavírus, sendo que o exame deve ser feito no centro de referência de Covid-19 do município.

Sobre o auxílio emergencial oferecido pelo Governo Federal, ambos entrevistados afirmaram que prestaram apoio aos assistidos da Pousada e que todos lograram êxito em receber o benefício sem grandes dificuldades, posto que ao serem acolhidos, geralmente são cadastrados no Cad-Único para participarem dos programas assistenciais da União.

Ao final da entrevista, o gestor e a servidora pública foram questionados sobre quais seriam os pontos a serem melhorados, merecendo destaque os seguintes:

- 1) Incremento no quantitativo de pessoal lotado na Pousada, sobretudo profissionais para atuar nas áreas de saúde, segurança, orientação social e pedagogia;

2) Realização de parcerias com entidades de ensino para que sejam ofertados cursos de capacitação para os acolhidos;

3) Divulgação de campanhas de conscientização da sociedade civil para desfazer o estigma enfrentado pela população em situação de rua;

4) Oferecimento de atendimento jurídico para ajudar a resolver questões trabalhistas, cíveis e de família;

Antes de encerrar a entrevista, a servidora entrevistada ressaltou mais uma vez o engajamento dos servidores da Pousada durante a pandemia, que mesmo com um quantitativo de pessoal reduzido, conseguiram seguir trabalhando e contornando as adversidades encontradas no caminho. Como exemplo desse trabalho realizado, ela compartilhou o relato de um caso de sucesso, em que um assistido conseguiu retornar para casa após trinta anos, graças aos contatos e buscas efetuados pela equipe de assistência social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto ao longo deste capítulo, a população que vive em situação de rua sofre todo tipo de preconceito e carrega consigo inúmeros estigmas que se põem como obstáculos ao desenvolvimento de uma existência digna.

Além disso, essas pessoas vivem em extrema vulnerabilidade física e psíquica, expostos a uma conjuntura que lhes invisibiliza e destitui de valor humano, deixando-as em uma posição na qual as ameaças e violações aos seus direitos passam despercebidas aos olhos da sociedade e do Estado.

Entretanto, esse tema ganha importância ao se observar que nos últimos dez anos, mais e mais indivíduos estão indo parar nas ruas, conforme demonstram os dados das pesquisas realizadas pelo IPEA em 2020 (IPEA, 2020a) apresentados ao longo do texto.

Apesar dos caminhos percorridos por cada pessoa até chegar a uma situação de rua serem diferentes, a causa comum, em sua maioria, está associada ao desemprego e à pobreza extrema.

Nesse ponto, a crise econômica em que o país já se encontrava no início de 2020 vem sendo agravada pelo estado pandêmico, o que

permite inferir que o quantitativo de pessoas vivendo em situação de rua tende a continuar crescendo num futuro próximo, em decorrência do aumento do desemprego e diminuição dos postos de trabalho.

Outra questão grave trazida pela pandemia da COVID-19 foi a necessidade de realização de isolamento social, dado que esta era a principal medida de proteção contra o contágio pelo antígeno, devendo ser associado à higienização constante das mãos, tarefas difíceis de se realizar quando não se tem o asilo de uma casa para se recolher.

Por estes motivos, foi necessário que os gestores públicos adotassem medidas de amparo específicas para essa população, tais como o acolhimento em abrigos que respeitassem as normas de distanciamento, a testagem em massa das pessoas recebidas nos abrigos, o oferecimento de apoio por meio do consultório de rua, a distribuição de kits de higiene, entre outras medidas de assistência social.

É importante ressaltar que, ao tempo da realização dessa pesquisa, as vacinas contra a COVID-19 ainda se encontravam em estágio de desenvolvimento, não estando ainda disponíveis no mercado para serem adquiridas. Desse modo, não foi possível perceber como os agentes públicos estavam se preparando para lidar com a aquisição de vacinas.

Nos dados trazidos ao longo desta pesquisa, foi observado que muitos municípios tiveram espaços adaptados para receber essa parcela da população, além de servidores remanejados de outras áreas para reforçar os quadros de pessoal da área de assistência social e alargamento de programas assistenciais.

No mais, entende-se necessário e oportuno manter ao longo do tempo esses serviços de assistência e apoio que foram expandidos emergencialmente para funcionar como primeira resposta à pandemia, de modo que sejam absorvidos pela rede de assistência social para as pessoas em situação de rua, posto que os números de indivíduos vivendo nessas condições vêm crescendo recentemente em diversas partes do país, demonstrando ser um problema de escala nacional

Com relação ao município de Macaé, nas entrevistas realizadas, ficou evidenciado que os órgãos de assistência social lograram êxito em se adaptar ao cenário pandêmico para atender a população em situação de rua.

Apesar de nem todas as adaptações efetuadas durante o pico da pandemia terem sido absorvidas pela estrutura permanente da Assistência Social, observa-se que pelo menos algumas coisas foram aproveitadas, como o Hotel de Deus, que continua em funcionamento – por ora.

No mais, na entrevista realizada com os servidores da Pousada da Cidadania, foram relatados problemas de infraestrutura e falta de pessoal, resultado de cortes de verba ocorridos em momentos anteriores ao início do enfrentamento da pandemia no município.

Apesar dessas deficiências no quadro de pessoal e nas instalações da Pousada, os servidores relataram estarem lidando bem com as adversidades impostas pela chegada da Covid-19, tendo reportado alguns avanços e casos de sucesso no apoio da população assistida.

Contudo, é necessário ressaltar aqui que a municipalidade deve continuar atenta às questões envolvendo a população em situação de rua no município, inclusive com relação à vacinação dos assistidos e aos investimentos para adaptação de espaços e alargamento do oferecimento dos serviços de assistência social, posto que a pandemia de Covid-19 ainda faz inúmeras vítimas todos os dias no país e na cidade, que teve em abril de 2021 o maior número de mortes desde a chegada do novo coronavírus no início de 2020.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, R. C. F. A cidade como construção moderna: um ensaio a respeito de sua relação com a saúde e as “qualidades de vida” in Saúde e Sociedade. São Paulo: Ed. USP, 1999.

ADORNO, R. C. F.; VARANDA, Walter. Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas dessaúde in Saúde e Sociedade, v.13, n.1, p.56-69, jan-abr 2004.

BATISTA, Gislaine Menezes. Situação de rua, direito e cidadania: uma visão dialética. In BELLO, Enzo; FALBO, Ricardo Nery (orgs.) Direito à cidade e ocupações urbanas: pesquisas empíricas. Rio de Janeiro: Ed. CEEJ, 2020.

BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto. O Fim das Ilusões Constitucionais de 1988?. Revista Direito Práx. Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1769-1811, Set. 2019. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662019000301769&Ing=en&rm=iso>. Acesso em 06 out. 2020.

BELLO, Enzo; FALBO, Ricardo Nery. Questões etnometodológicas para pensar o direito: um estudo empírico das ocupações dos movimentos sociais de luta pela moradia na cidade do Rio de Janeiro. *Revista Quaestio Iuris*, v. 7, p. 683-709, 2014. Disponível em: <<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/13429/10297>>. Acesso em 07 nov. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, 2009b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em 15 nov 2020.

_____. Decreto nº 9.894, de 27 de junho de 2019. Dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Brasília, 2019. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9894.htm#art9>. Acesso em 14 dez 2020.

_____. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Centro Nacional. Brasília, 2018. Disponível em <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/centro-nacional>>. Acesso em 14 dez 2020.

_____. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. O que é Housing First?. Brasília, 2020. Disponível em <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/sumario>>. Acesso em 14 dez 2020.

_____. Política Nacional Para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Brasília, 2008. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/acoes_afirmativas/inclusaooutros/aa_diversos/Pol.Nacional-Morad.Rua.pdf>. Acesso em 03 out 2020.

_____. Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020. Dispõe acerca do atendimento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único, disposto pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, no Distrito Federal e nos municípios que estejam em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelos governos estadual, municipal, do Distrito Federal ou Federal, inclusive a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional declarada pela Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19). Brasília, 2020. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-369-de-29-de-abril-de-2020-254678622>>. Acesso em 17 dez 2020.

_____. Resolução no 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a tipificação nacional de serviços socioassistenciais. p. 1-43, 2009a. Disponível em <http://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf>. Acesso em 25 out 2020.

CASTRO, A. S. DE; OLIVEIRA, J. C. C. DE. Direito fundamental à assistência social: algumas considerações. In Revista SJRJ, Rio de Janeiro, v. 20, n. 36, p. 151-172, abr. 2013.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. Nota pública pela defesa dos direitos humanos da população em situação de rua em tempos de coronacrise. Disponível em <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/moco-es-e-notas/copy2_of_NotaCNDH_PopRua_CoronaCrise.pdf>. Acesso em 12 set 2020.

CUNHA, J. V. Q. DA; RODRIGUES, M. Rua, aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre população em situação de rua. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

SCOREL, Sarah. Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

HELLER, Hermann. Teoria del Estado. Seção 3a, Cap. I Supuestos históricos del Estado actual. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1992

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março 2020). Brasília: Ipea, 2020a.

_____. População em situação de rua em tempos de pandemia: um levantamento de medidas municipais emergenciais. Brasília: Ipea, 2020b.

MOTA, Marly. “O Bota-Abaixo” in Atlas Histórico do Brasil. Disponível em: <<https://atlas.fgv.br/verbetes/o-bota-abaixo>>. Acesso em 24 ago 2020.

NASCIMENTO, Francisco das Chagas Santos do. A política nacional para a população em situação de rua e os direitos humanos (2009-2018) - itinerários da cidadania. Dissertação (mestrado em Direitos Humanos e Cidadania) – Universidade de Brasília. Brasília: Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, 2019.

SILVA, Luciane Soares da. O ESTADO COMO IMPROVISO: a população em situação de rua e a COVID-19 in Revista Confluências V. 22, n.2, ago./dez.2020, pp. 292-310, Niterói, 2020.

SIMMEL, Georg. A Metrópole e a Vida Mental. In VELHO, Otávio Guilherme (org.) O Fenômeno Urbano. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1973.

CAPÍTULO 3

PANDEMIA DA FOME: REFLEXÕES SOBRE O DIREITO SOCIAL À ALIMENTAÇÃO E A DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

Talita Vanessa Penariol Natarelli

Orcid 0000-0003-1724-1567

João Raul Penariol Fernandes Gomes

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, que resultou de intensa participação da população, atribuiu uma centralidade inovadora aos direitos fundamentais. Para concretizar o projeto constitucional, a partir da década de 90 as políticas públicas assumem um papel primordial na efetivação dos direitos sociais, como por exemplo, o direito à alimentação.

De acordo com André Ramos Tavares, em 1988 o Brasil conquistou não apenas uma avançada Constituição democrática, “surgia ali também uma concepção socioeconômica adequada à realidade nacional e às pretensões de transformação estrutural de nossa sociedade” (TAVARES, 2019, p.136). Entretanto, após acontecimentos que culminaram, por exemplo, com a edição da Emenda Constitucional nº 95/2016, o Estado tem se alinhado a pautas regressivas, sendo que

posturas neoliberais e globalizantes têm alcançado sucesso jurídico extraordinário. Seus interesses e suas pautas individualistas, utilitaristas, eficientistas e rentistas ganharam novo impulso com a era da pós-verdade, embora desde muito tempo rotuladas pelo discurso hegemônico como representativas do melhor interesse da sociedade. (TAVARES, 2019, p. 137)

Dessa forma, em que pese a edição da Emenda Constitucional nº 64, no ano de 2010, que incluiu a alimentação entre os direitos

sociais fixados no artigo 6º da nossa Magna Carta, dificuldades têm sido enfrentadas na manutenção das conquistas na área após desmontes perpetrados pelo governo federal.

Conforme ensina José Afonso da Silva, a “dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida” (2014, p.107), sendo que a ordem econômica deve contribuir para sua preservação.

Para dar efetividade às normas constitucionais, a ordem jurídica pode prover mecanismos adequados de tutela. A atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública tem contribuído para que direitos básicos dos cidadãos sejam cumpridos em tempos de calamidade pública. Como exemplo, podemos citar ações civis públicas que obtiveram concessões de liminares, além de recomendações expedidas por esses órgãos.

Entretanto, com o estudo que aqui se propõe, analisa-se, ainda, a existência, ou inexistência, de ações governamentais voltadas à garantia permanente dos direitos em foco.

Mediante pesquisa bibliográfica e documental, o presente trabalho realiza um conciso traçado histórico sobre as políticas públicas formuladas para garantir o direito humano à alimentação adequada da população, seus avanços e retrocessos, sugerindo ações não só para resguardar a segurança alimentar no momento em que enfrentamos a maior crise sanitária global dos últimos tempos, mas, sobretudo, para fundamentar a necessidade de esforços permanentes.

PROGRAMAS “FOME ZERO” E “UM MILHÃO DE CISTERNAS”: BREVE HISTÓRICO ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO BRASIL

O direito humano à alimentação adequada possui previsão no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o qual dispõe ser direito de todos os seres humanos um padrão de vida digna, incluindo alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos, serviços sociais indispensáveis, entre outros ali elencados. Sua definição foi ampliada em outros dispositivos internacionais,

como, por exemplo, no artigo 11 do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

No Brasil, somente no ano de 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64, incluindo a alimentação no artigo 6º da Constituição Federal. Contudo, essa inclusão não garantiu a concretização desse direito na prática, sendo objeto de diversos avanços e retrocessos ao longo dos anos.

Nesse breve traçado histórico, importante salientar que apenas nos anos 30, através da importante contribuição dos trabalhos do médico brasileiro Josué de Castro, como a pesquisa “As condições de vida das classes operárias no nordeste” e a obra “Geografia da Fome”, a fome passou a ser vista como uma questão de ordem política.

Conforme Costa e Pasqual (2006, p. 98): “até a década de sessenta as ações governamentais e das entidades filantrópicas na área de alimentação e nutrição se restringiam às ações emergenciais de doação e distribuição de alimentos”. Apesar de ganhar impulso nas décadas de 70 e 80, no início do governo Collor a temática da segurança alimentar foi alvo de retrocessos, informando Costa e Pasqual (2006, p. 99-100) que:

foram desestruturados e extintos quase todos os programas de alimentação e nutrição, incluindo os programas de suplementação alimentar dirigidos a crianças menores de sete anos, aleitamento materno e combate às carências específicas. Em 1992, o Programa Nacional de Alimentação Escolar funcionou trinta e oito dias, dos duzentos dias letivos, e o Programa de Alimentação ao Trabalhador (PAT) teve sua equipe reduzida à um técnico.

Após o impeachment do Presidente Collor, em 1993 foi fundada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, a Ação da Cidadania, que consiste em uma rede de mobilização de alcance nacional para auxiliar 32 milhões de brasileiros que, segundo dados do Ipea, estavam abaixo da linha da pobreza¹. De acordo com Costa e Pasqual (2006), como resposta o governo editou dois instrumentos voltados à construção de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional: a)

¹ Informações disponíveis no site: <<https://www.acaodacidadania.org.br/nossa-historia>>. Acesso em: 23 maio 2021.

“Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria”; b) criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

Entretanto, no governo de Fernando Henrique Cardoso a temática da fome deixa de ser uma prioridade, sendo inclusive revogado o CONSEA para a criação do Programa Comunidade Solidária. Essa prioridade só será retomada com a ascensão do Presidente Lula. Consoante ensinam Belik, Silva e Takagi (2001, p.128):

Os anos 90 foram marcados por dois períodos muito distintos: na primeira metade da década, houve grande mobilização da sociedade em torno do tema do combate à fome e à miséria, resultando na formação, pela primeira vez, de uma institucionalidade integrada, de caráter nacional, para o combate à fome. Essa estrutura dinamizadora, o Consea, teve, no entanto, vida curta. A segunda metade da década foi marcada pelo desmonte das estruturas anteriores e sua substituição por políticas focalizadas, de articulação com as comunidades, e pelo fornecimento de programas de renda mínima do tipo bolsa-escola, bolsa-saúde, etc.

Apesar disso, “alguns avanços foram dados com a constituição do Comitê de Trabalho em Segurança Alimentar e Nutricional do Conselho da Comunidade Solidária” (COSTA e PASQUAL, 2006, p.101).

Em 2003, o CONSEA foi restabelecido pela Lei nº 10.683, com as atribuições de articulação, intersetorialidade, descentralização e participação social. Outro importante marco, implantado durante o governo Lula, o Programa “Fome Zero” estrutura-se em 3 eixos:

Políticas estruturais, locais e específicas. As estruturais são voltadas para o combate às causas profundas da fome e da pobreza e envolvem a geração de emprego e renda, o incentivo à reforma agrária e à agricultura familiar e a universalização da previdência social. As políticas específicas envolvem o Programa Bolsa Família, a ampliação do Programa de Assistência ao Trabalhador, a doação de cestas básicas, o combate à desnutrição materno-infantil, a vigilância sanitária, a ampliação da merenda escolar, a educação para o consumo

e educação alimentar. Já as locais consideram diferenças entre as áreas rurais – com prioridade à agricultura familiar e à produção para o autoconsumo – e urbanas, com foco na implantação de restaurantes populares, banco de alimentos, promoção da agricultura urbana e articulações dos equipamentos de abastecimento. (COSTA e PASQUAL, 2006, p.104)

Na região Nordeste do país, o Programa Fome Zero teve como uma das principais ações o Projeto Um Milhão de Cisternas, que tem como objetivo a promoção do acesso à água para o consumo humano e para a produção de alimentos por meio da implementação de tecnologias sociais simples e de baixo custo. Conforme informações obtidas no Portal do Ministério da Cidadania – Secretaria Especial do Desenvolvimento Social², o público do programa são famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água, com prioridade para povos e comunidades tradicionais, existindo três tipos de cisternas: 1) cisterna familiar de água para consumo; 2) cisterna escolar de água para consumo; 3) cisterna de água para produção. A metodologia de implementação empregada pelo programa é o de Tecnologia Social, ou seja, é implementado em interação direta com a população diretamente beneficiada, envolvendo técnicas e metodologias apropriadas.

No documentário “Histórias da fome no Brasil”³, a importância da implantação das cisternas é notada na falas dos moradores que afirmam a melhoria na qualidade de vida mediante o sistema de armazenamento da água da chuva em cisternas construídas com placas de cimento ao lado de cada casa, possibilitando que as famílias que vivem na zona rural dos municípios do semiárido possam ter acesso à água potável sem precisar de um deslocamento de quilômetros.

Apesar da extrema relevância do programa, conforme informações veiculadas pelo ASA - Articulação Semiárido Brasileiro, o número de cisternas construídas no país desabou em 2020 e alcançou

2 Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/acesso-a-agua-1/programa-cisternas>>. Acesso em: 06 agosto 2021.

3 Documentário. Lançamento: 2017. Duração: 73 minutos. Roteiro e direção de Camilo Tavares. Idealizado por Daniel de Souza, presidente da Ação da Cidadania e filho de Herbert José de Souza, o Betinho.

o menor patamar desde a criação do programa federal destinado para essas obras em 2003⁴, o que demonstra a necessidade de maior atenção e investimento na área já que, em especial no contexto de pandemia, elas são fundamentais para que o sertanejo consiga fazer o isolamento social.

MP 870/2019, A EXTINÇÃO DO CONSEA E OS RETROCESSOS NA GARANTIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR DA POPULAÇÃO

A Medida Provisória nº 870/2019 alterou a organização dos órgãos da Presidência da República e dos ministérios, extinguindo, entre outras ações, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). De acordo com informações publicadas pelo Ministério Público Federal, o desmonte dessa estrutura torna-se ainda mais grave diante das políticas de austeridade atualmente implementadas no País, como a Emenda do Teto de Gastos, que congelou por 20 anos investimentos públicos na área de saúde, educação e assistência.⁵

Os direitos fundamentais têm um aspecto material e organizacional, dependendo, muitas vezes, de políticas públicas para sua implementação e efetivação. Assim, ao desmontar a estrutura que sustenta administrativamente a realização de um direito, é necessário a criação de um suporte equivalente.

Em sessão realizada no Congresso Nacional em 24 de setembro de 2019, deputados e senadores apoiaram o veto do presidente Jair Bolsonaro para a recriação do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), e o conselho foi extinto definitivamente.

A gravidade do desmonte do CONSEA foi sentida em 2020, quando o país começou a enfrentar a pandemia do coronavírus. De acordo com Alpino, Santos, *et al.*, (2020, p.8):

4 Disponível em: <https://www.asabrazil.org.br/noticias?artigo_id=11119>. Acesso em: 07 agosto 2021.

5 Informações disponíveis em: <<https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/701273376/extincao-do-consea-desorganiza-sistema-que-possibilitou-ao-brasil-sair-do-mapa-mundial-da-fome-alerta-pfdc>>. Acesso em: 23 maio 2021.

É importante destacar que a pandemia joga luz nos desmontes orçamentários e institucionais em programas de segurança alimentar e nutricional. Por exemplo, o desmonte do Ministério do Desenvolvimento Agrário no Governo Temer, seguido da extinção da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) com Bolsonaro, que era uma instância estratégica na coordenação intersetorial da PNSAN e na descentralização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), bem como mudanças na gestão e cortes orçamentários de programas centrais, caso so PAA.

Além da extinção do Consea, o atual governo federal aprovou a liberação de novos agrotóxicos, totalizando 150 novas autorizações somente no ano de 2020 (ALPINO, SANTOS, *et al.*, 2020), fator que compromete a segurança alimentar da população. No ano de 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, concedeu medida cautelar para suspender os efeitos de dispositivos da Portaria 43/2020 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária que liberava o registro tácito de agrotóxicos e afins. A decisão foi tomada na sessão virtual do Plenário concluída em 15/6, no julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) 656 e 658. Em sua decisão, o Ministro Relator destacou o perigo de grave lesão à saúde pública que a liberação indiscriminada de agrotóxicos poderia causar, em momento de vulnerabilidade do sistema de saúde decorrente da pandemia da Covid-19⁶. Recentemente, o Ministério Público Federal instaurou um inquérito civil público (ACP) para apurar e tomar providências sobre o aumento da quantidade de agrotóxicos liberada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) desde 2019⁷.

6 Informações disponíveis no Portal do Supremo Tribunal Federal: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=446110&ori=1>>. Acesso em: 06 agosto 2021.

7 Para consultar os inquéritos civis instaurados pelo Ministério Público Federal é possível acessar: <http://apps.mpf.mp.br/aptusmpf/portal?servidor=portal-ic#/div_query-facets>. Acesso em: 06 agosto 2021.

Por fim, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)⁸, que tem como objetivos precípuos promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar, apresentou queda gradual nos últimos anos. Importante frisar que o PAA atua na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, além de contribuir para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares e para a formação de estoques pelas organizações da agricultura família.

CRISE ECONÔMICA E A POSSÍVEL INSTITUIÇÃO DE UM ESTADO DE EXCEÇÃO COMO ESTRUTURA JURÍDICO-POLÍTICA

De acordo com Lunardi e Dimoulis (2019), a atual crise econômica vivenciada no país teve início em 2008 e passou a ser combatida através de cortes de gastos na área social e com a desregulação de relações econômicas, sendo que o Brasil:

(a) conteve a dívida pública (em parte gerada pelos pagamentos efetuados a bancos e investidores) vom o desmantelamento de políticas sociais, nomeadamente as relativas à assistência social aos mais necessitados, muitas vezes reduzindo a estrutura estatal a situação de paralisia operacional; (b) reformou a legislação trabalhista e previdenciária, adotando ideias e introduzindo mecanismos do liberalismo econômico que causam a precarização das condições de trabalho e a redução do salário dos trabalhadores; (c) diminuiu os efetivos do funcionalismo público e sua remuneração com base na ideia do Estado mínimo e com imediato reflexo na qualidade e amplitude dos serviços públicos; (d) privatizou patrimônio público (recursos naturais e atividades empresariais públicas); (e) realizou reformas tributárias que aliviam a carga das empresas tributando mais intensamente as camadas populares com

⁸ Cartilha sobre o funcionamento do Programa disponível em: <https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura_familiar/Cartilha_PAA.pdf>. Acesso em: 06 agosto de 2021.

tributos indiretos. (LUNARDI e DIMOULIS, 2019, p.207)

Dessa forma, torna-se cada vez mais difícil a implementação prática do projeto constitucional e a garantia dos direitos fundamentais.

A partir do governo Temer, as medidas adotadas buscam promover uma proposta neoliberal, basicamente mediante a privatização de empresas e da redução do papel do Estado social. Conforme Lunardi e Dimoulis (2019, p.210), “a opção neoliberal contraria a finalidade central do Estado legitimado como mecanismo de solidariedade e de promoção do bem comum”.

Entre as reformas constitucionais realizadas tem-se a Emenda constitucional nº 95 de 2016, que limita por vinte anos os gastos públicos, prejudicando a implementação de políticas de ordem social previstas na Constituição.

Sob a égide do governo Bolsonaro, passa-se a questionar sobre a existência de um estado de exceção no Brasil. Para Luis Manuel Fonseca Pires (2021), uma das metas do neoliberalismo seria a extinção dos serviços públicos, o que estaria intrinsecamente ligado ao surgimento de estados de exceção:

Os estados de exceção estabelecem-se em sociedades fragilizadas pela falta de uma rede de proteção do Estado, enfraquecidas nos serviços públicos, sejam de saúde, educação, assistência social e outros. Sem a proteção do Estado quem não tem condições econômicas para atender às suas necessidades elementares submete-se integralmente à livre iniciativa – livre para dizer se vai atender, por quanto e sob quais condições (PIRES, 2021, p. 171)

Como, então, conceber a justiça social exposta no texto constitucional, em um país que possui um dos maiores índices de desigualdade social, sem serviços públicos?

Ensina Rafael Valim (2017), que após o impeachment de Dilma Rousseff, identifica-se a existência dos três elementos centrais do estado de exceção: o soberano, o inimigo e a superação da normatividade:

A agenda neoliberal imposta pelo governo ilegítimo (...) somada à devastação da indústria nacional operada pela Operação Lava Jato, apontam, univocamente, para o verdadeiro soberano do Brasil: o mercado (...) Já o inimigo está plasmado na figura do corrupto, a quem são negadas as mais óbvias garantias processuais enfeixadas no princípio do devido processo legal, em uma guerra que desconhece limites (...) Por fim, assiste-se a um fenômeno de maciça superação da normatividade, especialmente por parte do Poder Judiciário, o que, sem sombra de dúvida, confere maior gravidade ao estado de exceção brasileiro, porquanto se origina, fundamentalmente, do órgão que, em tese, seria a última fronteira de defesa da ordem constitucional. Todo o catálogo de direitos fundamentais é atingido – individuais, sociais e políticos –, em um acelerado processo desconstituente”. (VALIM, 2017, p.49-52)

Assim, é necessário um esforço conjunto da comunidade em parceria com instituições públicas, em prol do reestabelecimento da harmonia democrática, sendo que o fortalecimento dos serviços públicos, aliado à garantia dos direitos fundamentais, é o único caminho possível para que a formulação de políticas possa colocar em prática os objetivos constitucionais.

AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL VOLTADAS AO COMBATE À FOME DURANTE PANDEMIA

Após os desmontes tratados neste trabalho, é importante analisar as ações perpetradas para assegurar o direito à alimentação adequada no momento da pandemia. Nesse cenário, foi instituída a Renda Básica Emergencial (Lei nº 13.982/2020), concedida a antecipação do auxílio emergencial a pessoas que requereram o Benefício de Prestação Continuada, autorizado o repasse emergencial de recursos federais para a operacionalização de ações de incremento à segurança alimentar e nutricional dos usuários do Sistema Único de Saúde (SUAS), bem como outras ações que demonstram que os esforços do Governo Federal buscaram a mitigação dos efeitos da

Covid-19 com medidas emergenciais que focam principalmente no acesso à renda e aos alimentos (ALPINO, SANTOS, *et al.*, 2020).

O Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), apontou que 19 milhões de pessoas que estão passando fome no Brasil. Revelou, ainda, que a perda de emprego de algum membro e o endividamento da família são as duas condições que mais impactaram o acesso aos alimentos no período pesquisado. Contudo, um dos resultados mais importantes do estudo é que a principal medida compensatória adotada, o auxílio emergencial concedido para reduzir os efeitos da crise sanitária sobre o emprego e a renda, tem sido insuficiente para superar a condição de insegurança alimentar das famílias.⁹

Cumpre trazer à baila o debate sobre a renda básica universal. De acordo com Chahad (2020, p.136):

não obstante a ideia de uma renda mínima ganhar um forte impulso após o surgimento do Covid-19, a possibilidade de sua implantação como uma política já era debatida por uma vasta literatura, não há décadas, mas há séculos.

As discussões sobre o tema envolvem argumentos favoráveis e contrários à sua implementação nos países, sendo que no Brasil a equipe econômica do governo federal sugeriu a implantação do que denominou de “Renda Brasil”, projeto que pretende unificar diversos programas existentes, como o bolsa família, o auxílio emergencial, o abono salarial, entre outros, em um só.

Enquanto isso, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Injunção nº 7.300, determinou que o governo federal comece a pagar a renda básica universal para todos os brasileiros que vivem com menos de R\$ 178 por mês a partir de 2022. Conforme informações obtidas no Portal do Supremo Tribunal Federal, o mandado de injunção, instrumento processual que visa suprir a omissão do poder público em garantir um direito constitucional, foi

9 Documento disponível em: <http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso em: 06 agosto 2021.

impetrado pela Defensoria Pública da União em favor de um cidadão que alegou carecer dos recursos necessários para manutenção de existência digna¹⁰.

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA

O art.127 da Constituição Federal prevê o Ministério Público como instituição responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Dessarte, sua atuação na implementação do direito à alimentação pode ser efetivada mediante instrumentos como o inquérito civil, a ação civil pública e o termo de ajustamento de conduta. Através de suas ouvidoras, o Ministério Público pode, inclusive, receber comunicações dos próprios cidadãos afetados pelo descaso do Poder Público.

Como exemplo, a Promotoria de Justiça de Direitos Humanos do Ministério Público do Estado de São Paulo, editou uma Recomendação à Secretaria de Desenvolvimento Social – Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional, em 24 de março de 2020, com as seguintes disposições:

- a) adote medidas administrativas visando possibilitar às parceiras, a rápida e pronta substituição dos trabalhadores que estiverem com sintomas respiratórios, nos restaurantes BOM PRATO; b) adote providências visando aumentar o número de refeições servidas por dia, bem como a quantidade de refeições servidas, por equipamento; c) adote providências para fiscalizar a efetiva adoção, por todas as parceiras, das medidas profiláticas recomendadas pelas autoridades sanitárias para preservação da saúde dos servidores que exerçam suas funções na prestação desse serviço, como das providências recomendadas no artigo 12 da Resolução SEDS - 7, de 17-3-2020, que estabelece os procedimentos a serem adotados na prevenção de contágio pelo

¹⁰ Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464858&ori=1>>. Acesso em: 07 agosto 2021.

Coronavírus – Covid 19; d) informe a partir de quando serão disponibilizadas as refeições em embalagens descartáveis, conforme noticiado na reportagem mencionada acima, se isso ocorrerá em todas as unidades existentes e também naquela a ser iniciada, e em que moldes essa providência foi adotada – se por contrato novo ou aditamento contratual aos contratos já existentes, devendo encaminhar o documento respectivo.¹¹

A seu turno, o art. 134 da Constituição Federal prevê a Defensoria Pública como instituição responsável pela promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, dos necessitados. Logo, compete à Defensoria Pública a defesa dos direitos da população carente, impedindo que a inércia estatal viole os parâmetros previstos para lhe possibilitar uma vida digna.

Em 2020, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, o Ministério Público do Estado de São Paulo e a Defensoria Pública da União, ajuizaram ação civil pública em face do Estado de São Paulo para garantia do direito humano à alimentação adequada e proibição de retrocesso – população em situação de rua¹². A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro também ajuizou diversas ações para garantir a merenda de alunos da rede pública do Estado durante a pandemia¹³.

De tal modo, podemos perceber ao longo do trabalho e nesse tópico, que a atuação de órgãos como o Ministério Público, Estadual e Federal, bem como da Defensoria Pública, Estadual e da União, conseguiu importantes conquistas para que a população tivesse acesso à alimentação adequada, constitucionalmente garantida.

11 Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=2659351.PDF>. Acesso em: 23 maio 2021.

12 A íntegra da petição pode ser visualizada através do site: <http://www.mpsp.mp.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=2668519.PDF>. Acesso: 06 agosto 2021.

13 Informações disponíveis em: <<https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/10981-DPRJ-ajuizou-ao-menos-22-aco-es-por-alimentacao-a-alunos-na-pandemia>>. Acesso em: 06 agosto 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à alimentação enquadra-se no conceito do mínimo existencial, requerendo prestações positivas por parte do Estado.

No Brasil, a pandemia do coronavírus tornou mais evidente o fenômeno da desigualdade social, trazendo de volta o fantasma da fome. Conforme ensina Scarpa, “a fome ainda integra o drama diário de várias famílias na luta pela sobrevivência, fazendo vítimas” (2020, p.348).

A fome no país é uma questão política devido à grande produção de alimentos. Assim, observou-se que a continuidade da implantação das cisternas no semiárido, bem como a importância a ser dada aos alimentos regionais e à agricultura familiar, esta última sendo uma das principais responsáveis pela produção de alimentos no país, são medidas necessárias para que toda população tenha acesso a condições de uma vida digna.

Através do trabalho aqui realizado, não foram constatadas até o momento propostas de longo prazo elaboradas pelo governo federal que possam realmente consolidar o direito à alimentação.

A atuação de órgãos como o Ministério Público e a Defensoria Pública na tutela do direito em questão mostrou-se importante para garantir a soberania alimentar aos mais vulneráveis no período da pandemia, haja vista que os cidadãos podem exercer perante o Poder Judiciário suas pretensões relacionadas ao direito à segurança alimentar.

Desmatamentos, agrotóxicos, desigualdade social, seca excessiva e escassez de água são fatores que merecem a atenção dos formuladores de políticas públicas no país. Os inimigos não são invisíveis. Educação, cidadania e ações destinadas ao bem comum são as palavras de ordem em uma possível desordem institucionalizada da Ilha de Vera Cruz.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, L. R. D. E. S. O espectro da fome: se metade da humanidade não forme, é por medo da outra metade que não come. Revista Pegada, 10, Junho 2009. 179-187. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/1690/1623>>. Acesso em: 20 maio 2021.

AGAMBEN, G. Estado de exceção. 2ª. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALPINO, T. D. M. A. et al. COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. Cad. Saúde Pública, Julho 2020. 1-17. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csp/v36n8/1678-4464-csp-36-08-e00161320.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da república federativa do Brasil. Brasília. São Paulo: Saraiva, 2011.

BELIK, W.; SILVA, J. G. D.; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, 15, Oct./Dez. 2001. 119-129. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400013>. Acesso em: 20 maio 2021.

BOLONHA, C.; OLIVEIRA, F. C. S. D. 30 anos da constituição de 1988. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CALVINO, I. As cidades invisíveis. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, J. M de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. 26ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CHAHAD, José paulo Zeetano. Renda básica universal em tempos de pandemia: subsídios para o debate. Rev. C&Trópico, v. 44, n. 2, p. 134-175, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/1961/1602>>. Acesso em: 08 agosto de 2021.

COSTA, C.; PASQUAL, M. Participação e políticas públicas na segurança alimentar e nutricional no Brasil. In: ALBUQUERQUE, M. D. C. (.). Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira. [S.l.]: [s.n.], 2006. p. 97-108.

LÉPORE, P.; DEL PRETI, B. Manual de direitos humanos. Salvador: JusPodivm, 2020.

LUNARDI, S. G.; DIMOULIS, D. Transformações do Estado e da constituição brasileira na conjuntura da “crise econômica”. In: BOLONHA, C., et al. 30 anos da Constituição de 1988. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

PIOVESAN, F.; SOARES, I. V. P. Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF. Salvador: JusPodivm, 2020.

PIRES, L. M. F. Estados de exceção: a usurpação da soberania popular. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

RAMOS, Flávio Augusto Spegorin; RAMOS, Elival da Silva. Políticas públicas, ativismo judicial e diálogo constitucional: ponderações à luz da efetivação dos direitos sociais. 2020. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-04052021-221840/pt-br.php>> DOI: <https://doi.org/10.11606/D.2.2020.tde-04052021-221840>. Acesso em: 23 maio 2021.

SCARPA, A. O. Direitos fundamentais sociais. Salvador: Editora JusPodivm, 2021.

SCHWARCZ, L. M. Sobre o autoritarismo brasileiro. 1ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 37.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SOUZA, J. A elite do atraso: da escravidão à Lava jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

TAVARES, André Ramos. A constituição desconsertada. In: BOLONHA, C., et al. 30 anos da Constituição de 1988. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

VALIM, R. Estado de exceção: a forma jurídica do neoliberalismo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.

VIEIRA, A. L. V. Direito social à alimentação: tutela jurisdicional e efetividade do direito fundamental. Franca: [s.n.], 2012. 301 p.

CAPÍTULO 4

MULHERES DE AREIA: OS DESAFIOS DAS TRABALHADORAS DO CAMPO NO CONTEXTO DE PANDEMIA¹

Laís da Silva Almeida
Orcid 0000-0001-9780-677X

Tânia Buexm
Orcid 0000-0001-9949-559X

Andreza Aparecida Franco Câmara
Orcid 0000-0001-8761-2197

INTRODUÇÃO

O Coletivo de Mulheres da Lagoa do Salgado é composto, atualmente, por 4 mulheres pertencentes ao município de São João da Barra, que fica localizado na região Norte Fluminense. O município em questão abriga um Complexo Logístico Portuário e uma Unidade de Conservação gestada pelo INEA - Instituto Estadual do Ambiente. A disputa pelo uso do território e o processo de expulsão compulsória dos grupos tradicionais ressalta os diversos desafios enfrentados pelas mulheres trabalhadoras do campo. Com o contexto de pandemia tais dificuldades foram amplificadas. Dentre eles: i) a dependência excessiva das lideranças para o desenvolvimento das atividades; ii) ausência de sede para beneficiamento da produção; e iii) baixo capital para aquisição de materiais.

Desde 2019 foram desenvolvidos projetos e ações de extensão com o grupo supracitado, visando o reconhecimento do trabalho feminino, não apenas como um complemento ou uma ajuda, mas com caráter completo e valorizado. A identificação do grupo e da necessidade se deu por meio da realização de um diagnóstico socioeconômico realizado, pelo *Projeto de Extensão – Diagnostico das atividades econômicas e sociais em Unidades de Conservação: uma análise dos conflitos socioambientais existentes no Parque Estadual Lagoa do Açu/RJ*, desenvolvido pela FAPERJ. Neste sentido,

1 A primeira versão deste artigo foi publicada nos Anais do 9º CONINTER.

foi levantada relevância da reafirmação da dimensão feminina do trabalho em comunidades tradicionais para o beneficiamento e comercialização dos produtos. Se não é o tratamento do peixe, a limpeza, a organização das hortaliças etc., a comercialização dessa produção se dá de forma radicalmente diferente. Posto isso, pretende-se apresentar o histórico de atuação do coletivo, descrever as ações da extensão com o grupo.

Após a identificação das mulheres que estavam dispostas a desenvolver ações junto a Universidade, foi iniciado diagnóstico a respeito das principais demandas daquele grupo. Para tanto, foi realizado grupo focal, no qual emergiu principalmente a necessidade de processos formativos que viabilizassem o beneficiamento dos produtos oriundos da produção local, a fim de valorizar o valor final da mercadoria. Por meio do *Projeto de Extensão – Assessoria Sociojurídica para as produtoras do Parque Lagoa Açú: fortalecendo relações de gênero e o associativismo*, desenvolvido pela UFF – Universidade Federal Fluminense – foram realizadas duas oficinas formativas que trabalharam a produção de doces, geleias e licores a partir das frutas nativas da região.

Com isso, foi criado o grupo denominado “Sabores Sanjoanenses” que por fim passou a ser intitulado “Sabores de Marias”. Após a criação do coletivo, as mulheres se propunham inicialmente a produzir, a partir das frutas, hortaliças e demais alimentos cultivados nas hortas de suas casas, cestas de produtos orgânicos e compotas de doces e geleias, para serem comercializados. A produção do coletivo era escoada para o município de Campos dos Goytacazes e atendia, principalmente, a comunidade acadêmica da UENF – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. A comercialização também se dava por meio da participação em feiras nas comunidades ao entorno, no entanto, a baixa valorização da produção local reduzia significativamente os valores dos produtos.

Figura 1. Participação do Coletivo em Feira



Fonte: Coletivo Sabores de Maria (2019)

No início de 2020, uma das lideranças que compunha o coletivo sofreu acidente de trabalho e com isso, houve desmobilização de todo grupo. As ações foram interrompidas até o final do ano de 2020, até que parte do coletivo optou por retomar a produção e investir na comercialização nos municípios ao entorno. A mesma medida em que a perda de alguns integrantes fragilizou o Coletivo, a permanência das demais fortaleceu a sua organização comunitária.

Com o contexto de Pandemia de COVID 19, as ações de produção e comercialização precisaram ser interrompidas novamente. No entanto, o grupo permaneceu em diálogo e não houve nenhuma desistência. Considerando a dificuldade para produção e comercialização de produtos beneficiados, principalmente no que tange ao seu armazenamento, aliado ao isolamento social provocado pela pandemia, surgiu a necessidade de reinvenção do Coletivo Sabores de Marias.

O Coletivo optou por não trabalhar no beneficiamento dos produtos, mas sim na produção. Ao longo de discussões internas do grupo, no qual foi possível a observação participante, foi levantado que embora a ausência de processamento fosse um fator determinante para o valor dos produtos, a existência dos atravessadores também

era relevante. Logo, se as mulheres possuísem autonomia quanto a produção das lavouras e comercialização dos produtos, a demanda pelo aumento das sobras seria suprida.

Figura 2. Integrantes do Coletivo na Produção



Fonte: Coletivo Sabores de Maria (2020)

Ademais, o presente artigo visa apontar possíveis cenários de acordo com o “Novo Normal”, visto que o isolamento social e as consequências para a produção e comercialização dos produtos do coletivo se colocaram como um ponto fundamental para a solidificação desse grupo e andamento da pesquisa.

As etapas metodológicas que se seguiram foram pautadas na seleção das pesquisadoras que iriam realizar o campo; discussão do levantamento bibliográfico realizado sobre gestão ambiental pública e o trabalho feminino no campo; etnografia particular; grupo focal com as lideranças.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ao tratar de um grupo de mulheres oriundas de uma comunidade tradicional, em que o trabalho ocorre nos entornos da casa, se mostra imprescindível compreender como se estabelece essa relação entre o trabalho e o ambiente doméstico. O gênero sempre esteve atrelado

ao domínio da casa, sendo desde os estruturais-funcionalistas, compreendida como espaço feminino e a rua, masculino. Ellen Woortmann (1992) ao tratar da dimensão doméstica, discorre sobre as “casas-tronco”, ambiente onde a divisão sexual do trabalho se mostrava explícita. Tais casas eram assim referidas por serem um espaço de cuidado e transformação dos alimentos. A autora relata o importante papel da mulher em tratar a caça e cuidar da dispensa, onde eram armazenadas compotas feitas a partir dos alimentos cultivados pela família.

Neste sentido, se o homem era responsável pela caça e cuidados com o fogo, estando presente no domínio da natureza, as mulheres que tratam e processam esses alimentos permitindo que eles sejam consumidos, estariam no domínio da cultura. Assim, é fundamental compreender que apesar de complementares, cada etapa do processo se constitui como um trabalho inteiro. Caçar sem limpar e tratar o alimento, o impede de ser consumido. Torna-se imprescindível a valorização de ambos os trabalhos, dotados de uma dimensão de trabalho e não de auxílio ao trabalho do outro.

Por se tratar de um coletivo que trabalha diretamente com os alimentos oriundos da lavoura, se torna relevante compreender a importância do processo produtivo para o fortalecimento ou enfraquecimento do vínculo entre as mulheres. Woortmann (1992) ao abordar o trabalho na roça, discorre acerca do tempo do ambiente, sendo este compreendido enquanto um equilíbrio que estabelece relações. Uma vez que não é possível colher o que não está maduro, o trabalho no campo demanda uma dedicação diária. Assim, tal processo que exige paciência, é propulsor das relações entre amigos e familiares que dividem o trabalho na roça, ou como no caso do coletivo em questão, dividem a produção dos alimentos colhidos na lavoura.

O parentesco se faz presente nesse momento, uma vez que as mulheres do grupo possuem relações familiares e de amizade entre si. Tal coletivo se formou por meio dessas relações, por já haver um vínculo entre elas anterior ao trabalho, sendo este um potencial adensador ou diluidor dessas relações. O contato diário, a divisão de um propósito e objetivo em comum estreitam o contato e a intimidade entre as integrantes do grupo, de modo que as relações de

parentesco, mesmo que sejam baseadas em substâncias outras que não o sangue, como as memórias (CARSTEN, 2014) e a consideração (MCCALLUM & BUSTAMANTE, 2012) se tornam mais solidificadas.

O ambiente é compreendido aqui como composto não apenas por pessoas, mas pelas teias de relação formadas por eles, o meio-ambiente, os demais seres e elementos que ali pertencem. Partindo dessas perspectivas, que aliam sociedade e natureza, a medida em que compreendem as relações sociais que podem se estabelecer no meio, para além da dimensão do capital e da dimensão natural, também se faz relevante a ideia de Justiça Ambiental, que exprime um movimento de ressignificação da questão ambiental (ACSELRAD, 2010).

Nesse sentido, a proposta de atuação com o coletivo se baseia nos princípios da Educação Ambiental Crítica (EAC), que diferentemente de outras vertentes, compreende o indivíduo como parte integrante do meio ambiente, tão importante quanto o meio físico natural. Ancorada nesse preceito, a EAC propõe a valorização do saber popular no processo de construção de novos saberes e pensa o fortalecimento da organização comunitária dos setores mais vulneráveis para promover participação qualificada na gestão ambiental pública.

A partir da proposta elaborada por Quintas (2009), que consiste em identificar os problemas e transformá-los em conflitos, uma vez que não se assume caráter individualista e comportamental, a Educação Ambiental Crítica se propõe a repensar o sistema como um todo e não apenas o indivíduo. Para isso, se faz necessária a participação qualificada nos espaços de controle social. No que tange ao coletivo, esse fator foi primordial para o fortalecimento da sua organização comunitária, a medida em que a organização para a produção a princípio não era identificada como demanda. A transformação de problemas comuns em conflitos institucionalizados, foi um dos principais vetores do processo organizativo.

Nesse sentido, a educação ambiental crítica, aliada a economia solidária reforça a relevância da autogestão e autonomia frente as instituições que assessoram o coletivo.

A autogestão subentende a existência de autonomia e pressupõe capacitação para capacitação administrativa para a administração coletiva do negócio. Autonomia tanto nas unidades produtivas quanto em sua instância representativa, isto é, sem dependência dos órgãos governamentais ou paraestatais. Acreditamos que quando se defende a autogestão deve-se garantir o direito à informação e democracia nas decisões. Democracia não apenas como voto ou mera representação, mas, principalmente, como partilha de poder e controle da vida do empreendimento coletivo. Por conta disso, educar para a autogestão significa promover autonomia e a inteligência coletiva dos trabalhadores. (ADRIANO, 2010, p.128)

Evidencia-se também a economia solidária como uma alternativa para os enfrentamentos dos conflitos do coletivo, uma vez que esses empreendimentos de economia solidária demandam por tecnologias que lhes permitam, dentre outras estratégias, a produção ecologicamente correta e a concorrência com as sociedades capitalistas que atuam nos mesmos mercados econômicos (SINGER, 2010, p. 238).

RESULTADOS ALCANÇADOS

O contexto de pandemia da COVID19 afetou a dinâmica de vida e trabalho de grande parte da sociedade. Os trabalhadores estão cada vez mais exauridos, uma vez que as demandas não diminuíram (pode-se dizer inclusive que aumentaram consideravelmente) e as trabalhadoras do campo, por sua vez, além de não conseguirem escoar sua produção, enfrentam os pesares de um modelo organizativo nos moldes do sistema capitalista, que não tem se apresentado como uma opção viável para grupos tradicionais.

A pandemia afetou diretamente o trabalho exercido pelo coletivo, uma vez que o isolamento social tornou inviável a reunião para produção das cestas orgânicas, compotas e geleias. A comercialização também sofreu sérias dificuldades, uma vez que as bolsistas do projeto auxiliavam no escoamento e com o distanciamento social,

não foi mais possível a ida até a comunidade e nem mesmo a distribuição de cestas para os consumidores. Ademais, o coletivo já vinha enfrentando dificuldades relacionadas a falta de estrutura adequada para o trabalho devido à escassez de recursos financeiros.

O que a pandemia ajudou a evidenciar é que o trabalho no âmbito doméstico se dá de forma radicalmente diferente. O trabalhar com interrupções familiares, falta de equipamentos adequados para uma produção comercial, em um espaço que é dividido com o restante da família, se mostrou uma dificuldade a mais para a solidificação do coletivo. Outra questão foi a saída de uma liderança do grupo por motivos de saúde.

Assim, os próximos passos para a continuidade do projeto se centram na organização jurídica desse coletivo, a fim de evitar um desmantelamento fácil, para que o trabalho ganhe corpo legal. Outro objetivo é adquirir um ambiente adequado e devidamente equipado de trabalho, que seja a sede dessa organização.

Nesse sentido, os resultados da discussão estabelecida caminham para a construção de um modelo de organização voltado para a coletividade. Visando o envolvimento da sociedade com sua cultura e com o meio ambiente em que se insere. Portanto, a proposta não é pensar no “DesEnvolvimento” desse coletivo, dessa comunidade ou desse território. A proposta de atuação é pensar uma ideia de Envolvimento, conforme os princípios da Educação Ambiental Crítica e da Economia Solidária.

Organizar-se é envolver-se com o todo. Mais do que nunca, se faz necessário o envolvimento entre os indivíduos, as culturas e os meios. Embora a pandemia tenha trazido à tona diversos desafios antes contornáveis, também evidenciou uma questão que já era relatada nas comunidades tradicionais há algum tempo: “a natureza precisa ser respeitada”. Tal afirmação não é apresentada aqui em uma perspectiva comportamental ou individual. Trata-se de se entender como parte integrante desse meio.

A percepção de que a atuação das agricultoras familiares não necessariamente precisava estar correlacionada ao beneficiamento dos produtos, mas também a produção, é resultado de um processo de desconstrução contínua, viabilizado pelas atividades formativas

desenvolvidas no âmbito das ações de extensão. No início da atuação do coletivo, as mulheres ainda estavam inseguras quanto ao protagonismo para a comercialização de seus produtos. Atualmente, há consenso quanto a relevância desse protagonismo para o avanço da organização e divulgação da marca.

Figura 3. Logomarca Sabores de Marias



Fonte: Coletivo Sabores de Maria (2020)

A formalização do coletivo ainda é uma demanda pertinente e nos últimos meses vem sendo discutida a possibilidade de parceria com a empresa Porto do Açú, localizada no município de São João da Barra, com as despesas referentes aos processos burocráticos necessários. Nesse sentido, a discussão a respeito da criação de uma cooperativa de produção e comercialização vem sendo amadurecida entre o coletivo, apesar das diversas dificuldades já mencionadas.

Outra parceria institucional que vem sendo discutida, está no âmbito dos projetos de educação ambiental. O Projeto de Educação Ambiental (PEA) FOCO é uma condicionante do Licenciamento Ambiental Federal de Petróleo e Gás exigido pelo IBAMA a Equinor. O projeto atua com o fortalecimento da organização comunitária das mulheres inseridas na cadeia produtiva da pesca artesanal nos municípios de São João da Barra, São Francisco de Itabapoana, Cabo Frio, Búzios e Arraial do Cabo. Por meio do projeto, foi criada a Associação de Mulheres Apoiadoras do PEA FOCO, que atualmente é responsável pela gestão de duas cozinhas pedagógicas, junto ao

projeto. Tendo em vista o contexto de pandemia e as dificuldades impostas quanto a comercialização dos produtos, o projeto tem atuado no incentivo quanto a produção para as festividades de final de ano. Assim, uma das integrantes do coletivo tem participado das ações do PEA, com o intuito de se aproximar da instituição e divulgar a produção do grupo.

Ainda no que tange a comercialização dos produtos, o coletivo tem trabalhado, junto as bolsistas do Projeto de Extensão, no mapeamento de possíveis locais para a comercialização da produção e de editais de fomentos que possam contribuir para o desenvolvimento de suas atividades. Uma das conquistas recentes do coletivo foi o pleito de um Edital da Universidade Federal Fluminense de fomento às atividades de extensão, tornando possível a compra de insumos e produtos para a ampliação da produção agroecológica realizada pelo Coletivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme aponta Gaiger (2003), o surgimento de empreendimentos solidários é favorecido diante de algumas características, dentre elas, o envolvimento de grupos populares que possuem referências culturais comuns e lideranças comunitárias genuínas. Tais características são identificadas no coletivo de mulheres em questão, o que aponta uma potencialidade em relação ao trabalho coletivo.

É a partir desses laços estabelecidos entres as mulheres e com a comunidade, que se pretende basear as relações de trabalho. A produção de alimentos, nesse sentido, aparece não só como alternativa para geração de trabalho e renda, mas também como meio para o fortalecimento da organização comunitária e da identidade desse grupo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais- o caso do movimento por justiça ambiental. In: Estudos avançados, v. 24, n. 68. São Paulo, fev., 2010, p. 103-119.

ADRIANO, Patrícia Leança. Educar para a autogestão: uma nova metodologia e seus desafios. In: DAL RI, Neusa Maria (org.). Trabalho associado, economia solidária e mudança social na América Latina. São Paulo: Cultura Acadêmica, Marília: Oficina Universitária; Montevidéu: Editorial PROCOAS, 2010.

CARSTEN, Janet. A matéria do parentesco. In: R@U- Revista de Antropologia da UFSCar, v.6, n. 2. São Carlos, jul/dez., 2014, p. 103-118.

GAIGER, L.I.G. A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. In: RBCS, v. 28, n. 82. São Paulo, jun. 2013, p. 2115-228.

LEVI-STRAUSS, C. Natureza e Cultura. In: As estruturas elementares do parentesco. Petrópolis: Ed. Vozes, 1976.

MCCALLUM, C. BUSTAMANTE, V. Parentesco, gênero e individuação no cotidiano da casa em um bairro popular de Salvador da Bahia. In: Etnográfica, v. 16, n. 2. Lisboa, j un. 2012, p. 221-246.

QUINTAS, J. S. Educação no Processo de Gestão Ambiental Pública: a construção do ato pedagógico. In: LOUREIRO, C.F.B; LAYRARGUES, P. P.; CASTRO, R. S. (Orgs.). Repensar a Educação Ambiental: um olhar crítico. EDIÇÃO. São Paulo: Cortez, 2009, p. 33-79.

SINGER, P. Tecnologia social para economia solidária. In: Parc. Estrat. Ed. Esp, v. 15, n. 31. Brasília, jul-dez 2010, p.237-242.

WOORTMANN, E. F. O ambiente e a mulher: o caso do litoral do Rio Grande do Norte, Brasil. In: Latin American Studies, v. 12. Tóquio, 1992, p. 31-53.

CAPÍTULO 5

O DIREITO À DESCONEXÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA DE COVID-19 E SUA INTERFACE COM O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

Lavínia Diniz Siqueira
Orcid 0000-0002-9415-6123

INTRODUÇÃO

Como é cediço, as revoluções industriais foram marcadas por sucessivas modernizações dos meios de produção, as quais modificaram não só a dinâmica das fábricas, mas também, por via reflexa, a própria organização da sociedade, bem como as relações institucionais e empresariais nelas firmadas.

Nesse sentido, importante mencionar que a humanidade, na década de 1970, vivenciou uma paradigmática ruptura¹ nas bases materiais da economia, deixando de conferir enfoque à produção de bens materiais e passando a ser organizada em torno do desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, isto é, dos bens imateriais (KEIL, 2007, p. 17).

Destaca-se, nessa toada, ser o retromencionado momento histórico, denominado Terceira Revolução Industrial ou, ainda, Revolução Técnico-Científica Informacional, equiparado por Castells (1999, p.68), em termos de importância, à Primeira Revolução Industrial ocorrida no século XVIII, uma vez que, assim como nesta, vislumbrou-se naquele período um padrão de descontinuidade das bases da sociedade que preparou o surgimento de uma nova era. Nesses termos, o aludido evento, baseado na evolução da microeletrônica, telecomunicação, robótica e automação, reestruturou o capitalismo global.

1 Muito embora seja uma tendência entre os autores entender que os processos de transformação da sociedade acontecem de maneira gradual, Castells (1999) compreende a Terceira Revolução Industrial, também denominada Revolução Técnico-Científica e Informacional, como sendo um verdadeiro intervalo que ocorreu com grande rapidez e preparou outro ciclo de estabilidade da História da humanidade.

Na entrada do novo milênio, observou-se a sofisticação das sobreditas tecnologias, bem como a fusão entre os domínios físicos, digitais e biológicos (SCHWAB, 2016, p. 20), pelo que se passou a compreender o estágio atual do desenvolvimento tecnológico como sendo o produto de uma Quarta Revolução Industrial, contexto em que se originou, também, o que se convencionou chamar de “Indústria 4.0”, termo utilizado pioneiramente na Feira de Hannover, na Alemanha, em 2011, para descrever a nova organização das cadeias globais de valor, bem como as “fábricas inteligentes”, sistemas físicos e virtuais de fabricação que cooperam de forma global e flexível (SHWAB, 2016, p. 20).

Evidentemente, a relação entre os indivíduos e o trabalho, no decurso dessa breve, porém intensa história da revolução da tecnologia e da Indústria 4.0, sofreu drásticas transformações, exigindo do obreiro o atual estágio de desenvolvimento da sociedade habilidades distintas daquelas buscadas pelos empregadores antes da automação das fábricas, os quais esperam do trabalhador, na atualidade, aptidões primordialmente voltadas para atividades ligadas ao intelecto (KEIL, 2007, p. 18). Nesse sentido, destaca-se que o avançar da sociedade informacional² extinguiu diversas formas de trabalho e gerou novos tipos de emprego, modificando de maneira profunda a dinâmica das relações trabalhistas.

Entre as diversas transformações ocorridas no panorama do mercado de trabalho em decorrência do desenvolvimento da nova ordem econômica globalizada, bem como da incorporação das tecnologias da informação e comunicação, menciona-se o surgimento do teletrabalho, inserido no âmbito das indústrias e empresas mormente em razão do surgimento da *internet* e da descentralização do processo produtivo, desconcentração esta resultante de uma necessária adaptação à volatilidade do capital dos investidores que, visando à maior lucratividade possível, deixaram de considerar as fronteiras dos países em operações envolvendo a aplicação de

2 Terminologia cunhada por Manuel Castells em “A sociedade em rede” (1999), oportunidade em que o autor traça um paralelo entre os termos “informação” e “informacional” com a distinção entre “indústria” e “industrial”. Segundo o autor, denominar o atual estágio como sendo informacional indica “o atributo de uma forma específica de organização social, em que a geração, o processamento e a transmissão da informação tornam-se fontes fundamentais de produtividade e poder” (1999, p. 65).

valores. Nesse sentido, a aludida forma de trabalho passou também a ser utilizada por diversas empresas como estratégia de diminuição dos custos, já que a sua adoção resulta na redução de despesas com água, energia elétrica e infraestrutura da sede da empresa, bem como com vale-transporte e alimentação destinada aos obreiros.

Todavia, se, por um lado, a descentralização do trabalho resulta no aumento de investimentos e na diminuição de diversos gastos para a empresa, por outro é certo que o teletrabalho pode redundar na precarização das condições laborais, máxime diante da ausência de uma sólida regulamentação visando à proteção dos direitos dos trabalhadores submetidos ao aludido regime, entre os quais se destaca, em razão do recorte eleito pela presente pesquisa, o direito à saúde.

Imperioso destacar, ainda, que, no atual cenário, a humanidade enfrenta os trágicos efeitos causados pela pandemia de COVID-19, a qual impôs, em virtude da fácil propagação do vírus causador da doença, a necessidade de que os países adotassem, entre outras providências de combate à pandemia em comento, as denominadas medidas de distanciamento social, as quais, embora tenham logrado seu objetivo de contribuir para evitar a sobrecarga e o consequente colapso dos sistemas de saúde, impactaram sobremaneira a economia mundial, deteriorando a qualidade de vida, sobretudo nos países menos desenvolvidos, que experimentam, segundo o Relatório dos Países Menos Desenvolvidos de 2020³, a pior recessão econômica em trinta anos.

Nesse contexto, o teletrabalho passou a ser considerado por diversas empresas como uma forma de minimizar as consequências do necessário distanciamento social, fazendo migrar para o regime de trabalho à distância, no Brasil, um contingente de trabalhadores ainda desconhecido (OLIVEIRA, 2020). Nesses termos, justifica-se a presente pesquisa em razão da necessidade de se discutir de que maneira a adoção do teletrabalho repercute na vida dos obreiros, impactando seus direitos mais básicos, mormente tendo em vista que

3 Texto elaborado pela Conferência das Nações Unidas sobre comércio e desenvolvimento (UNCTAD), órgão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) que visa integrar os países em desenvolvimento à economia global. Relatório disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ldcr2020_en.pdf. Acesso em: 10 de jan. 2021.

considerável número de empregadores pretende instituir o aludido regime de trabalho como prática permanente em suas empresas após o fim da pandemia de COVID-19⁴.

O TELETRABALHO NO BRASIL

O conceito de teletrabalho

Como abordado no tópico anterior, a Quarta Revolução Industrial e a denominada “Indústria 4.0” alteraram profundamente os processos de produção, assim como as formas de trabalho e as relações entre empregador e empregado, destacando-se como uma das grandes modificações, em razão do escopo da presente pesquisa, a consolidação do teletrabalho, termo associado ao labor exercido de maneira remota que pressupõe a utilização de tecnologias da informação e comunicação, uma vez que o trabalho à distância, por si só, não pode ser considerado uma das novidades advindas das revoluções mais recentes, porquanto há registros da realização do trabalho fora da sede da empresa desde os anos 1950, sendo que nas décadas de 60 e 70 era usual a produção em domicílio de peças de vestuário, têxteis, embalagens e de montagem de materiais elétricos (ROCHA, AMADOR, 2018, p. 153).

Vale dizer, ainda, que não há, na literatura, consenso sobre o conceito de teletrabalho, o que é intensificado pelo fato de ser ele explorado sob uma variedade de nomes (SAKUDA, 2005, p. 41). Nesses termos, há quem entenda que o teletrabalho é aquele cujo produto do trabalho do empregado, produzido em sua residência, é remetido para a empresa pelos meios informatizados (CARRION, 2009), há

4 A conclusão de um estudo realizado pela consultoria Cushman & Wakefield em que 177 executivos de diferentes multinacionais atuantes no Brasil foram entrevistados é de que 73,8% das empresas que experimentaram o trabalho à distância pretende adotar o home office permanentemente. Para mais informações: <https://exame.com/carreira/home-office-definitivo-para-74-das-empresas-no-brasil-a-resposta-e-sim/>. Acesso em: 22 de dez. 2020. Outra pesquisa que apresenta prognósticos similares no tocante ao aumento do teletrabalho permanente é a realizada pela Fundação Instituto de Administração com empresas de grande, médio e pequeno porte, a qual indicou que, do total de empresas que experimentaram o referido regime de trabalho, 34% tem a intenção de adotá-lo para 25% do quadro de funcionários. Os outros 29% esclareceram que desejam manter o teletrabalho para, pelo menos, 50% do quadro de funcionários. Para mais informações: <https://tiinside.com.br/22/09/2020/pesquisa-confirma-tendencia-de-home-office-permanente/>. Acesso em: 22 de dez. 2020.

quem faça distinção entre o trabalho em domicílio e o teletrabalho (BARROS, 2011), e quem especifique poder ser exercido o trabalho em locais distantes da empresa de maneira total ou parcial (PEDREIRA, 2000). Opta a presente pesquisa, porém, diante da multiplicidade de termos, por adotar o posicionamento explicitado por Paulo Serra (1995), de que o teletrabalho é uma realidade multiforme, razão pela qual se deve optar por uma definição do tipo descritiva, que se concentre em identificar e descrever quais seriam as diversas formas de teletrabalho (LEMESLE e MA-ROT, 1994, p. 7-10 *apud* SERRA, 1995, p. 13).

Nessa toada, Serra (1995) aponta um estudo da Organização Internacional do Trabalho, publicado em 1990, que distinguia quatro grandes modalidades de teletrabalho: o trabalho em domicílio, utilizando o empregado dos meios informacionais e de telecomunicação; o trabalho nos centros-satélites; o trabalho nos centros de vizinhança e o trabalho móvel⁵. No tocante ao trabalho desenvolvido em casa, HUWS (1995, p. 10, *apud* SERRA, 1995, p. 13) indica que o aludido regime comporta, ainda, três possibilidades, sendo elas o teletrabalho em tempo parcial; o teletrabalho em tempo exclusivo e o teletrabalho “freelance”, para diversos empregadores ou clientes, sendo este o formato de trabalho à distância a que se refere a presente pesquisa, também conhecido, no Brasil, como home office⁶.

5 Para mais informações sobre as outras modalidades de teletrabalho que não se refiram ao trabalho desempenhado em domicílio por meio das tecnologias da informação e comunicação, ver: SERRA, Paulo. O teletrabalho: conceito e implicações. Biblioteca on-line de ciências da comunicação, 1996. Disponível em: http://www.bocc.ubi.pt/pag/jpserra_teletrabalho.pdf. Acesso em: 10 de jan. 2021.

6 A expressão de origem inglesa é bastante utilizada em textos acadêmicos e em jornais de notícias, como se vê em SANTOS, Ester Amaral Cunha, et al. Home Office: ferramenta para continuidade do trabalho em meio a pandemia COVID-19. 13 p. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdades Idaam, Manaus, 2020. Disponível em: <http://idaam.siteworks.com.br/jspui/bitstream/prefix/1172/1/HOME%20OFFICE%20-%20FERRAMENTA%20PARA%20CONTINUIDADE%20DO%20TRABALHO%20EM%20MEIO%20A%20PANDEMIA%20COVID-19.pdf>, e em Kohlmann, Thomans. Home Office deve ser tendência mesmo após a pandemia. DW Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/home-office-deve-ser-tend%C3%Aancia-mesmo-ap%C3%B3s-a-pandemia/a-54529128>.

Tratamento normativo dispensado ao teletrabalho pelo ordenamento jurídico brasileiro

Importante evidenciar, nesse seguimento, o conceito legal de teletrabalho introduzido no ordenamento jurídico brasileiro a partir da promulgação da Lei 13.467/2017, também conhecida como “Reforma Trabalhista”, que alterou e incluiu diversos artigos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), entre eles os constantes do Capítulo II-A, denominado “Do Teletrabalho”, composto dos artigos 75-A a 75-B. Além do aludido capítulo, há, ainda, outras referências esparsas ao teletrabalho no texto da CLT, sendo elas o artigo 6º e seu parágrafo único, o inciso III do artigo 62 e o inciso VIII do artigo 611-A. A conceituação do regime, então, se encontra no artigo 75-B, que indica ser o teletrabalho “a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo”.

O parágrafo único do retrocitado artigo explicita, ainda, que o comparecimento do trabalhador à sede da empresa para realizar atividades que exijam a sua presença não descaracterizam o regime de teletrabalho. Os artigos seguintes versam, em síntese, sobre a necessidade de que haja cláusula contratual expressa indicando que o obreiro exercerá suas atividades laborativas de maneira remota; sobre as disposições referentes à aquisição, manutenção e fornecimento dos equipamentos tecnológicos, à infraestrutura adequada para a prestação do trabalho e ao reembolso de despesas eventualmente arcadas pelo empregado; e, por fim, sobre a obrigação do empregador de instruir os obreiros de modo que fiquem cientes da necessidade de se tomar medidas a fim de evitar doenças e acidentes de trabalho.

Não obstante o sobredito capítulo tenha cuidado de descrever a matéria de forma mais detalhada, Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado (2017, p. 53) bem observam que:

a regulação do teletrabalho pela nova Lei n. 13.467/2017 não cria qualquer direito específico para o empregado enquadrado nesse novo regime laboral. Ao invés, considera-o, a propósito, expressamente situado fora das regras protetoras da duração do trabalho (novo

inciso III do art. 62 da CLT). Ou seja: trata-se de, indubitavelmente, de uma regulamentação normativa, porém sem qualquer direito trabalhista específico.

Na esteira do entendimento dos autores supramencionados, resta evidente, de plano, a insuficiência das disposições constantes da CLT no sentido de garantir direitos aos teletrabalhadores e de atender a todas as situações decorrentes do regime de trabalho a que estão eles submetidos. Isso porque, não obstante a legislação tenha equiparado, por meio da redação conferida pela Lei 12.551/2011 ao artigo 6º da Consolidação das Leis do Trabalho, o trabalho realizado no estabelecimento do empregador, o executado no domicílio do obreiro e aquele desempenhado à distância, é certo que o trabalho exercido fora das dependências da empresa possui diversas peculiaridades que carecem de especial atenção, tomando-se como exemplo a necessidade de se transferir para o empregador a responsabilidade pelo pagamento das despesas advindas da utilização de recursos do domicílio do teletrabalhador, como energia elétrica, telefonia e conexão à internet.

Ademais, para além da inexistência de normas aptas a resguardar os direitos dos obreiros submetidos ao teletrabalho, importante mencionar que, a partir da Lei 13.467/2017, o aludido regime passou a ser enquadrado no rol constante do artigo 62 da CLT, que elenca as hipóteses de excludentes das regras de duração do trabalho, equiparando o teletrabalhador ao empregado que exerce atividades externas incompatíveis com a fixação de horário de trabalho, bem como aos gerentes, “assim considerados os exercentes de cargos de gestão”, o que implica, ilustrativamente, não pagamento de horas extras e adicional noturno, ao argumento de que o teletrabalhador exerceria suas atividades em condições incompatíveis de se exercer o controle de jornada. Consigna-se, porém, o entendimento de FREITAS (2018):

Especialmente nessa modalidade de labor, em que o uso de instrumentos de tecnologia da informação e comunicação são necessários, afigura-se plenamente possível que o empregador controle a jornada de trabalho de seus empregados, seja pela verificação

imediate, em tempo real, do início, término e pausas nas atividades do empregado, seja pela elaboração de relatórios das atividades realizadas e dos horários dedicados à atividade laboral, ou qualquer outro método idôneo que possibilite a aferição do efetivo tempo gasto com as atividades ou colocados à disposição do empregador.

Nesse sentido, mesmo que se trate de presunção relativa (DELGADO; DELGADO; 2017, p. 133), excepcionar o trabalho desenvolvido fora das dependências da empresa das regras de duração da jornada facilita o cometimento de inúmeros abusos por parte do empregador, entre os quais ressaltam-se aqueles perpetrados contra o direito social fundamental à limitação do labor, que passará a ser tratado nos tópicos posteriores.

Teletrabalho em tempos de pandemia

Na sociedade do risco, os perigos são globais e não podem ser contidos temporal ou espacialmente (BECK, 1998). No ano de 2020, a humanidade passou a vivenciar uma pandemia que, iniciada em Wuhan, na província de Hubei, na China, rapidamente se alastrou por todos os continentes, estando presente, na atualidade, em praticamente todos os países⁷, culminando em uma crise jamais experimentada por essa geração⁸. Para prevenir a propagação do vírus e seus desastrosos efeitos sanitários, a organização social, econômica e política dos Estados foi alterada e, não obstante a pandemia possa significar uma circunstância temporária, a doença deixará profundas marcas em todos os setores da sociedade, muito em razão das necessárias medidas de distanciamento social.

As retomencionadas medidas desafiaram o mercado e a economia, de modo que o *home office*, modalidade do gênero

7 Até agosto de 2020, apenas dez países não haviam registrado casos de COVID-19, sendo que a maioria desses Estados se trata de ilhas, isoladas naturalmente por questões geográficas. Para mais informações: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-53867527>. Acesso em: 15 de jan. 2021.

8 A gripe espanhola, vasta e mortal pandemia causada pelo vírus influenza ocorrida nos anos de 1918 e 1919, é a referência mais recente de comparação com o momento em que vivemos atualmente. Para mais informações: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/09/26/o-que-a-pandemia-de-gripe-espanhola-de-1918-pode-nos-ensinar-sobre-a-covid-19>. Acesso em 15. de jan. de 2021.

teletrabalho, passou a ser visto não só como uma alternativa, mas também como um recurso adotado por inúmeras empresas com a finalidade de evitar a paralisação total de suas atividades. Nos países em que o trabalho fora das dependências da empresa já era comum, a legislação favorece os trabalhadores e as políticas sociais funcionam adequadamente, como se opera na Suécia, Luxemburgo e Estônia (BANA; BENZELL; SOLARES, 2020), a migração para o *home office* foi muito mais facilitada. Nos países em desenvolvimento, por seu turno, foi verificado um movimento contrário, como é o caso do Brasil, em que um a cada quatro indivíduos ainda não possui acesso à internet (TOKARNIA, 2020) e a legislação, como já aludido, é insuficiente no sentido de conferir proteção aos direitos dos teletrabalhadores.

Nesse seguimento, importante mencionar que, segundo a nota técnica número 16 emitida pela Rede de Pesquisa Solidária, a pandemia de COVID-19 alterou, no Brasil, o perfil dos indivíduos que exercem atividades laborativas em sua residência: até o ano de 2019, operavam em regime de *home office*, predominantemente, os trabalhadores autônomos. Em 2020, o perfil ocupacional do grupo de pessoas que trabalharam em seu domicílio se diversificou, passando a ser composto, entre outros, por gerentes, administradores, advogados, professores e trabalhadores de escritório (GUICHENEY *et al*, 2020).

O número de teletrabalhadores também aumentou e o percentual vem seguindo estável, embora tenha recuado em relação ao início da pandemia: de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2018, aproximadamente 3,8 milhões de pessoas trabalhavam em casa (BRASIL, 2018), sendo que, em 2020, a última edição da PNAD COVID-19⁹, pesquisa desenvolvida pela sobredita entidade, constatou que 7,9 milhões de indivíduos estão exercendo suas atividades remotamente.

Somam-se ao aumento e à diversificação do contingente populacional laborando em *home office* as declarações mais recentes de diversas empresas que decidiram adotar permanentemente esse regime de trabalho, o que denota a urgência da mobilização do Poder

9 Dados extraídos do site do IBGE em 16 de jan. de 2020. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD COVID-19, teve início em 04 de março de 2020 e, desde então, apresenta edições semanais e mensais, atualizando constantemente os dados sobre os temas saúde e trabalho.

Legislativo, objetivando uma aprofundada regulamentação sobre o tema¹⁰.

Insta observar, ainda, que a aludida adoção do *home office* por diversas empresas, combinada com a falta de regulamentação que cuide especificamente do teletrabalho, resultou em um aumento drástico no número de reclamações trabalhistas, que subiu, no período de março a setembro de 2020, quase 263% em comparação com o mesmo período do ano de 2019 (CAVALLINI, 2020).

Ressalta-se, por derradeiro, que o Ministério Público do Trabalho, externando sua preocupação com o tema em meio ao contexto pandêmico ora vivenciado, emitiu a nota nº. 17/2020, denominada “Etiqueta Digital”, por meio da qual o aludido órgão apresentou recomendações às empresas, destacando-se como principais pontos do texto os relativos à ergonomia, ao apoio tecnológico e à necessidade de que sociedades empresárias tomem medidas aptas a evitar a intimidação sistemática por parte dos empregadores. Todavia, a sobredita nota não possui caráter sancionatório, o que reforça a necessidade de que temas sensíveis como a falta de condições adequadas para o exercício das funções e a possibilidade do alargamento extenuante das jornadas de trabalho sejam amplamente debatidos e regulamentados, sob pena de terem os teletrabalhadores seus direitos mais básicos violados, entre eles o direito à desconexão de que são titulares.

A TUTELA DO DIREITO À DESCONEXÃO

Conceito, titularidade e conteúdo

Preleciona Jorge Luís Souto Maior (2003, p. 296) que a temática do direito à desconexão apresenta grande pertinência, uma vez que se relaciona com a tecnologia, fator determinante da vida moderna, bem como com o trabalho humano, objetivando entrever o direito de não trabalhar. Desse modo, as discussões acerca do direito à

10 Importante mencionar a existência de projetos de lei que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal versando sobre o tema. Considerando não pretender o presente trabalho analisar as aludidas propostas legislativas, cita-se, apenas a título de exemplo, os projetos de lei nº. 3.512/2020 de autoria do senador Fabiano Contarato (REDE/ES) e o nº. 2.251/2020 de autoria do deputado Cleber Verde Cordeiro Mendes (REPUBLICANOS/MA).

desconexão evidenciam, ainda de acordo com o autor, as contradições existentes em nosso “mundo do trabalho”, as quais passa-se, então, a brevemente expor.

A primeira delas residiria na paradoxal inquietação face à possibilidade de desemprego em uma sociedade que anseia pela concretização do direito ao descanso; a segunda, no fato de que o avanço tecnológico, não obstante tenha substituído o homem em diversas atividades laborativas, escraviza-o, ao passo que o obriga a trabalhar cada vez mais; a terceira, por sua vez, consiste na facilidade do acesso à informação que permite ao indivíduo se manter sempre informado, mas que, ao mesmo tempo, torna-o escravo da necessidade de se atualizar, sob pena de perder espaço no mercado de trabalho; e, a quarta, no fato de que é notório que o trabalho dignifica o homem, todavia, sob outro enfoque, é o próprio labor que retira essa dignidade dos indivíduos (MAIOR, p. 296).

Nesse sentido, o trabalho aliado à tecnologia, além de concentrar as sobreditas contradições, impôs limites ao homem ao adentrar a sua privacidade (MAIOR, p. 296), retirando do obreiro a valiosa distinção entre o tempo de trabalhar e o tempo de descansar, o que justifica a existência do direito à desconexão, este, por sua vez, baseado no descanso, bem da vida passível de violação e defesa perante os órgãos jurisdicionais.

Calha, nesta senda, explicitar o conceito de direito à desconexão. Christina D’arc Damasceno Oliveira (2010, p. 1181) destaca que a aludida prerrogativa está intimamente associada aos direitos fundamentais, especialmente às normas contidas nos incisos XIII, XV, XVII e XXII do artigo 7º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1998). Em verdade, a autora esclarece que o direito à desconexão não se trata de um direito “novo”, mas sim da ressignificação de valores já tradicionais, alcançada por meio de processos hermenêuticos e construções da jurisprudência.

Ainda, Oliveira (2010, p. 1180-1181) define o direito à desconexão como sendo a garantia de que o trabalhador não seja instado ou contatado pelo empregador durante os seus períodos de repouso, sejam eles diários, semanais ou anuais, por qualquer meio tecnológico.

Melo e Rodrigues (2018, p. 76) apontam ser o aludido direito a prerrogativa que o trabalhador possui de não estar constantemente à disposição do empregador, representando o direito à desconexão um limite à conectividade ao trabalho. Nesses termos, a desconexão do trabalho se refere ao direito de conseguir discernir a vida profissional da vida pessoal. Vale dizer que o sobredito direito não se esgota na esfera trabalhista, vinculando-se, também, aos direitos fundamentais à vida privada, à intimidade e ao lazer, estampados no artigo 5º, inciso X, e 6º da CRFB/1988.

No tocante à titularidade, importante mencionar que, ao contrário do que possa parecer, o direito à desconexão não se destina apenas ao obreiro cuja dignidade é transgredida pela falta de controle da jornada e pelo seu prolongamento, incluindo-se toda a coletividade como destinatária do aludido direito (MAFFRA, p. 509):

Tal prerrogativa diz respeito também a toda a coletividade. Nela incluídos desde os indivíduos que não conseguem emprego em virtude do labor excessivo daquele que ocupa um posto no mercado de trabalho, até mesmo as crianças, os enfermos, demais familiares e amigos privados do convívio com pessoas queridas que foram absorvidas pela lógica pós-industrial dominante.

Evidentemente, é o trabalhador o primeiro indivíduo a ter a sua esfera jurídica violada em razão do excesso de trabalho e conexão. Todavia, não se pode olvidar que os integrantes da família do obreiro, incluindo-se filhos e pessoas idosas, são violados em seus direitos, mormente de convivência e proteção. A sociedade é também incluída como titular do direito à desconexão, já que o seu desenvolvimento socioeconômico será prejudicado em razão da exploração excessiva do trabalho humano (MAFFRA, p. 511).

Explicitados o conceito e a titularidade do direito à desconexão, passar-se-á a analisar, sob uma perspectiva individual, a relação da aludida prerrogativa com o direito à saúde do trabalhador.

Diálogos entre o direito à desconexão e o direito à saúde

Depreende-se das definições e afirmações acima colacionadas que o direito à desconexão assume o caráter de direito fundamental, isso porque seu conteúdo se encontra intrincado a bens e valores de concreta importância para os indivíduos, como é o caso da saúde, garantia de assento constitucional prevista nos artigos 6º e 196, ambos da Magna Carta brasileira de 1988, sobre cujos diálogos e interfaces com o Direito Laboral passa-se, então, a discorrer.

Antes, todavia, importante pontuar que o presente trabalho, ao se referir à saúde, opta por empregar tal vocábulo em sua mais ampla acepção, que, por sua vez, se consubstancia na significação encampada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), entidade que, no preâmbulo de sua Constituição (1946), define a saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou enfermidade”.

Adotada a abrangência terminológica supramencionada, nota-se, pois, que a saúde mental é faceta intrínseca e inexorável do conteúdo do direito à saúde, uma vez que não há que se falar na observância de tal direito diante de qualquer perturbação ao pleno bem-estar mental de seus titulares. Compulsando-se a acepção eleita, verifica-se, ainda, a nítida relação de interdependência existente entre a saúde mental, a saúde física e a saúde social, não se tratando elas de expressões estanques do direito à saúde *lato sensu*, mas, pelo contrário, de expressões entrelaçadas e que são dotadas de idêntica relevância (OMS, 2002).

Insta, nesta toada, salientar que, conforme preconizado pela OMS no Relatório Mundial da Saúde (2002), a saúde mental comporta, entre muitos outros processos, o bem-estar subjetivo, a autonomia e a auto realização do potencial intelectual e emocional da pessoa, podendo ser abalada, consoante apontam os recentes avanços nos estudos que permeiam a neurociência e a medicina ocupacional, por perturbações que decorrem de uma intrincada interação entre fatores biológicos, psicológicos e, também, sociais, entre os quais ganha destaque, relativamente a esses últimos, o trabalho, fato social cujo exame far-se-á sob o enfoque do teletrabalho e de suas implicações no direito à saúde dos teletrabalhadores, isso em virtude do recorte temático eleito pelo presente trabalho.

Conforme explanado nos tópicos antecedentes, o teletrabalho pode ser cenário propício para a prática de abusos em desfavor dos teletrabalhadores, isso porque os empregadores, por meio de todo o aparato tecnológico fornecido pelas TICs, concentram em suas mãos excessivo controle sobre as atividades desempenhadas por seus empregados, impondo sobre os subordinados constante vigilância, bem como jornadas não raramente exaustivas, de modo a alijá-los de momentos de descanso e de sociabilidade, tudo isso em decorrência do incessante estado de prontidão a que são submetidos, fenômeno que, por seu turno, tem sido denominado de ubiquidade do trabalho (CORSO; FREITAS; BEHR, 2013).

Com o advento da pandemia de COVID-19 e o consequente aumento exponencial do teletrabalho na modalidade *home office*, evidenciaram-se, na realidade brasileira, em uma velocidade sem precedentes, os já existentes paradoxos entre o trabalho e a tecnologia: se, por um lado, a tecnologia encurta barreiras físicas e aproxima pessoas, sob outro aspecto pode distanciá-las, ocasionando graves implicações em sua saúde mental e, inclusive, em seus próprios processos de construção identitária, na medida em que afetam o modo como os indivíduos se percebem e são percebidos no meio social em que se encontram inseridos (CONEGLIAN, 2020).

Todas essas repercussões, agravadas pelo contexto pandêmico ora vivenciado, podem acarretar perturbações de diversas ordens. Estudos nas áreas da Saúde Ocupacional e da Medicina do Trabalho têm revelado que de tais implicações podem advir transtornos como, a título meramente exemplificativo, estresse ocupacional, ansiedade, depressão, fadiga crônica, síndrome de *burnout*, bem como estados emocionais de medo, impotência, insegurança e frustração. Sustentam tal afirmação dados quantitativos divulgados pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ, 2021), os quais revelam que os sintomas de depressão e ansiedade acometem 55% dos trabalhadores de serviços essenciais do Brasil¹¹.

Descortina-se, assim, uma nítida relação entre o direito à desconexão e o direito à saúde, isso porque o descanso, o lazer,

11 Nesse mesmo sentido, importante mencionar as discussões levantadas pelo Canal Saúde Oficial, na plataforma YouTube. Saúde mental e trabalho – sala de convidados. Publicado por Canal Saúde Oficial. 16 jan. 2019. 1 vídeo (54 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qAUSHUd733I>. Acesso em: 15 jan. 2021.

a sociabilidade e as relações interpessoais são essenciais para a manutenção da saúde mental e do bem-estar dos trabalhadores. Se tolhidas tais prerrogativas, de maneira a inobservar o direito à conexão, os indivíduos, inevitavelmente, estarão mais sujeitos ao desenvolvimento de alguma perturbação psíquica capaz de afetar a plenitude de suas faculdades mentais, o que, por via reflexa, caracteriza flagrante violação ao constitucional direito à saúde, por sua vez compreendida em sua mais abrangente acepção. Uma transgressão ao direito à desconexão, portanto, ocasiona, invariavelmente, uma transgressão ao próprio direito à saúde de que são todos titulares.

Nesta senda, a implicação lógica existente entre o direito à desconexão e o direito à saúde justifica o empreendimento de estudos e a mobilização de forças pelo Poder Público, pela sociedade civil e pelos trabalhadores para a construção de melhores condições laborais, sobretudo no regime do teletrabalho, em que, antes mesmo da pandemia de COVID-19, já se verificava uma tendência de precarização, decorrente, por sua vez, da assimilação dos influxos e do discurso neoliberal pelo mercado de trabalho brasileiro.

Sobre o fenômeno da precarização, assevera DRUCK (2011, p.43) que tem sido ela o elemento central da dinâmica atual de desenvolvimento capitalista, porquanto o novo modelo de acumulação sem limites materiais e morais assenta-se, hodiernamente, na força e no consentimento do empregado:

A força se materializa principalmente na imposição de condições de trabalho e de emprego precárias frente à permanente ameaça de desemprego estrutural criado pelo capitalismo. Afinal, ter qualquer emprego é melhor do que não ter nenhum. [...] O consenso se produz a partir do momento em que os próprios trabalhadores, influenciados por seus dirigentes políticos e sindicais, passam a acreditar que as transformações no trabalho são inexoráveis e, como tal, passam a ser justificadas como resultados de uma nova época ou de um “novo espírito do capitalismo”. (DRUCK, 2011, p. 43).

A aludida precarização se relaciona, ainda, com a crise do modelo de trabalho estável, assalariado e em tempo integral, que se

manifesta na “difusão de uma grande variedade de formas de trabalho cujo denominador comum é a flexibilidade em termos contratuais, de tempo de trabalho, de espaço e de estatutos” (KOVÁCS, 2003, p. 468). Tais modalidades flexíveis de trabalho, que apresentam como características a fragmentação da identidade coletiva e a fragilização dos sindicatos, contam, não raramente, com pouca ou quase nenhuma proteção advinda da legislação e do Estado, este último cada vez mais distante de seu papel assistencialista.

Evidentemente, a inexistência de regulamentação quanto ao tempo de trabalho e a adoção de discursos que associam a sobredita flexibilização a diversos benefícios para o trabalhador, como maior autonomia, melhor gestão do tempo e adequada conciliação entre trabalho e vida privada, em verdade ameaçam a limitação da jornada de trabalho, direito que é fruto de históricas lutas da classe trabalhadora.

Não é demais repisar que a ausência de limitação da disponibilidade do trabalhador ao empregador, somada às retromencionadas circunstâncias precarizadas de trabalho resultantes das transformações do modelo capitalista, bem como ao enfraquecimento das relações interpessoais acarretado pelo labor “solitário” característico do regime de teletrabalho, são fatores que, se não causam, são capazes de agravar patologias físicas e mentais dos trabalhadores, pelo que devem envidar esforços conjuntos entidades públicas e privadas, no sentido de proteger o direito de se desconectar, que, como já aludido, é de titularidade de todos e está intrinsecamente ligado ao direito fundamental à saúde.

Por fim, mister ressaltar que a preocupação com a garantia e a efetivação do direito à desconexão não deve se limitar à esfera das ciências jurídicas, conquanto calhe ao Direito, mais precisamente ao Direito do Trabalho, regulamentar minuciosamente a disponibilidade do trabalhador ao seu empregador, que, reforça-se, deve ser limitada e temporária, sob pena de que uma das facetas do direito fundamental à saúde – ligado à própria essência e subjetividade do trabalhador – seja transgredida. Isso porque, ao se imbricar ao direito fundamental à saúde, merece o direito de se desconectar debates que envolvam também as áreas do saber cuja compreensão sobre os desastrosos efeitos da ubiquidade na saúde do trabalhador seja seu objeto de

estudo, sendo esta, então, a principal recomendação que se fará em sede de considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como abordado no primeiro tópico do presente artigo, a evolução das tecnologias da informação e comunicação modificou profundamente as estruturas do capitalismo, o que, por sua vez, redundou em alterações na dinâmica trabalhista e na criação e extinção de diversas formas de emprego. Nesses termos, as sucessivas inovações, principalmente nas áreas da microeletrônica, telecomunicação, robótica e automação, ressignificaram a relação homem-máquina, o que se deu, também, na seara do trabalho. Entre as diversas modificações no mercado de trabalho resultantes das revoluções tecnológicas vislumbradas no último século, dedicou-se a pesquisa a analisar o teletrabalho, mais precisamente à modalidade *home office*, pertencente ao retromencionado gênero de regime laboral. Nesse seguimento, ao examinar os artigos constantes da Consolidação das Leis do Trabalho com o apoio da doutrina especializada, verificou-se que os aludidos dispositivos legais não cuidaram de regulamentar especificidades do teletrabalho no sentido de assegurar que obreiros submetidos às suas peculiares condições tivessem todos os seus direitos garantidos, tendo a legislação trabalhista tão somente concentrado definições.

Verificando ter ocorrido um vertiginoso aumento no número de trabalhadores submetidos ao regime *home office* no Brasil, diante das necessárias medidas de distanciamento social que tem marcado o contexto pandêmico em que atualmente estamos inseridos, destacou-se a necessidade de que esforços sejam envidados nas três esferas do poder público, mormente em razão da conjectura anunciada por pesquisas, no sentido de que o teletrabalho será adotado permanentemente por parcela significativa das empresas. Em meio aos diversos direitos que se acredita serem violados pela falta do agir estatal objetivando à regulamentação e à repressão de práticas abusivas no contexto do *home office*, evidenciou-se o direito à desconexão, conceituando-se o aludido direito como garantia que possui assento constitucional, na medida em que guarda intrínseca relação com o direito fundamental à saúde.

Nesses termos, aponta-se, para além da prestação positiva do Estado no sentido de garantir a limitação do labor, a importância de que estudos multidisciplinares¹² sejam realizados, principalmente entre as ciências psi, médicas e jurídicas, para que, então, a atividade legislativa se paute na interface entre as referidas áreas do saber, as quais, juntas, concentram melhores condições de identificar todas as formas de desrespeito à saúde mental do trabalhador advindas da hiperconexão e da submissão em tempo integral do obreiro ao seu empregador.

Para arrematar, é preciso realçar que a pandemia de COVID-19 apenas evidenciou ainda mais um contexto de violações aos direitos de teletrabalhadores, que já vinha, paulatinamente, se firmando, à proporção em que o trabalho fora das dependências da empresa foi sendo cada vez mais considerado por empresários, em razão dos diversos cortes de gastos advindos da adoção do referido regime laboral, pelo que é necessário dispensar maior atenção aos anseios dos teletrabalhadores, sobretudo aqueles que dizem respeito à sua saúde mental, porquanto guardam correlação com o constitucional direito à saúde e, por via reflexa, com a própria noção de dignidade da pessoa humana, que, vide artigo 1º, inciso III, da CRFB/1998, é fundamento da República Federativa do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Alice Monteiro de. Curso de Direito do Trabalho. 7. ed. São Paulo: LTr, 2011.

CAMPOS, Stela; BIGARELLI, Bárbara. Companhias já aderem ao home office permanentemente. Revista Valor Econômico, São Paulo, 08 de junho de 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/carreira/noticia/2020/06/08/companhias-ja-aderem-ao-home-office-permanente.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2020.

CARRION, Valentin. Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho. 34. ed. atual. por Eduardo Carrion. São Paulo: Saraiva, 2009.

12 Louvável, nesse sentido, a iniciativa do projeto de extensão “Saúde mental e Trabalho”, vinculado à faculdade de Medicina da Universidade Federal de Juiz de Fora, coordenado pela Professora Doutora Andreia Aparecida de Miranda Ramos, que visa ampliar a discussão sobre o tema saúde mental do trabalhador entre a comunidade acadêmica e os serviços de assistência à saúde no município de Juiz de Fora. Iniciativas como essa devem ser prestigiadas, fomentando-se o desenvolvimento de outras semelhantes, para que, assim, possa o Direito se basear em sólidas análises científicas para regular as situações específicas do teletrabalho, operando, desse modo, verdadeira transformação da realidade social em que nos encontramos inseridos.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. Tradução: Roneide Venâncio Majer. 6 ed. atual. São Paulo: Paz e Terra, 1999. ISBN: 85-219-0329-4.

CONEGLIAN, Tamara Natácia Mulari. Teletrabalho homeoffice: identidade, subjetividade e saúde mental dos trabalhadores. Curitiba: CRV, 2020. 204 p.

CORSO, Kathiane Benedetti; FREITAS, Henrique Mello Rodrigues de; BEHR, Ariel. O contexto no trabalho móvel: Uma discussão à luz do paradigma da ubiquidade. Revista Administração em Diálogo, v. 15, n. 2, p. 1-25, 2013. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/40525/o-contexto-no-trabalho-movel--uma-discussao-a-luz-do-paradigma-da-ubiquidade>. Acesso em: 04 jan. 2021.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. spe1, p. 37-57, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792011000400004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 jan. 2021.

FLACH, Natália. Home Office definitivo? Para 74% das empresas no Brasil, a resposta é sim. Revista Exame, publicação digital, 29 de maio de 2020. Disponível em: <https://exame.com/carreira/home-office-definitivo-para-74-das-empresas-no-brasil-a-resposta-e-sim/>. Acesso em: 22 dez. 2020.

FREITAS, Amanda Rebouças Lopes. Direito de desconexão do trabalho: uma análise do impacto da conexão excessiva na saúde mental do trabalhador à luz dos direitos fundamentais. Conteúdo Jurídico, 08 out. 2019. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/53543/direito-de-desconexo-do-trabalho-uma-anlise-do-impacto-da-conexo-excessiva-na-saude-mental-do-trabalhador-luz-dos-direitos-fundamentais#:~:text=O%20direito%20de%20desconex%C3%A3o%20do,e%2Dmail%20e%20aplicativos%20de>. Acesso em: 15 jan. 2021.

FREITAS, Gustavo Elias de Moraes. Trabalhadores excluídos do controle de jornada de trabalho e alterações promovidas pela Lei n. 13.467/2017. Conteúdo Jurídico, 1 ago. 2018. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/51799/trabalhadores-excluidos-do-controle-de-jornada-de-trabalho-e-alteracoes-promovidas-pela-lei-n-13-467-2017>. Acesso em: 4 jan. 2021.

HARFF, Rafael Neves. Direito à desconexão: estudo comparado do direito brasileiro com o direito francês. Revista eletrônica: acórdãos, sentenças, ementas, artigos e informações, Porto Alegre, RS, v. 13, n. 205, p. 53-74, jul. 2017. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/110510>. Acesso em: 16 jan. 2021.

KEIL, Ivete. Do capitalismo industrial ao pós-industrial: Reflexões sobre trabalho e educação. Educação Unisinos, Rio Grande do Sul, v. 11, n. 1, p. 15-21, jan/abr. 2007. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/5681>. Acesso em: 27 dez. 2020.

KOVÁCS, Ilona. Reestruturação empresarial e emprego. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 21, n. 02, p. 467-494, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9761>. Acesso em: 15 jan. 2021.

MAFFRA, Márcia Vieira. Direito à desconexão no universo do trabalho. In: GUERRA, Giovanni Antônio Diniz; VASCONCELOS, Ricardo Guerra; CHADI, Ricardo (org.). *Direito do Trabalho*. Belo Horizonte: FUMARC, 2015. v. 2. p. 505-520.

NASCIMENTO, Carlota Bertoli. A necessidade de regulamentação do teletrabalho como meio de efetivação dos direitos fundamentais dos trabalhadores. 2012. 129 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/6976/1/000438290-Texto%2bParcial-0.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2020.

NUNES, Talita Camila Gonçalves. A precarização no teletrabalho: escravidão tecnológica e impactos na saúde física e mental do trabalhador. Belo Horizonte: RTM, 2018. Ebook: 428 p.

OLIVEIRA, Nelson. Teletrabalho ganha impulso na pandemia, mas regulação é objeto de controvérsia. Senado Notícias, Brasília, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/07/teletrabalho-ganha-impulso-na-pandemia-mas-regulacao-e-objeto-de-controversia>. Acesso em: 30 dez. 2020.

Organização Mundial da Saúde (OMS). Constituição da Organização Mundial da Saúde de 22 de julho de 1946. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP, São Paulo. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 15 jan. 2021.

Pesquisa analisa o impacto da pandemia na saúde mental de trabalhadores essenciais. Portal Fiocruz, 29 out. 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-analisa-o-impacto-da-pandemia-na-saude-mental-de-trabalhadores-essenciais>. Acesso em: 15 jan. 2021.

REGO, Sergio; PALACIOS, Marisa. Saúde mental dos trabalhadores de saúde em tempos de coronavírus. Informe ENSP, 30 de março de 2020. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/40659/2/Sa%c3%badeMental.PDF>. Acesso em: 15 jan. 2021.

ROCHA, Cháris Telles Martins da; AMADOR, Fernanda Spanier. O teletrabalho: conceituação e questões para análise. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 152-162, jan. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512018000100152&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 dez. 2020.

SAKUDA, Luiz Ojima; VASCONCELOS, Flavio de Carvalho. Teletrabalho: desafios e perspectivas. Organização & Sociedade. Salvador, v. 12, n. 33, abr./jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/osoc/v12n33/a02v12n33.pdf>. Acesso em: 10 de jan. 2021.

SATO, Leny; BERNARDO, Márcia Hespagnol. Saúde mental e trabalho: os problemas que persistem. Ciência & saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 869-878, dez. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232005000400011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 jan. 2020.

Saúde mental e trabalho – sala de convidados. Publicado por Canal Saúde Oficial. 16 jan. 2019. 1 vídeo (54 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qAUSHUd733I>. Acesso em: 15 jan. 2021.

SCALZILLI, Roberta. O direito à desconexão: uma análise crítica do instituto do teletrabalho brasileiro frente ao dano existencial como consequência da jornada excessiva de trabalho em tempos de pandemia. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3. Região. Belo Horizonte, edição especial, t. II, p. 643-664, jul. 2020. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/bitstream/handle/11103/56362/Revista%20TRT-3%20Covid%2019%20tomo-2-643-664.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 dez. 2020.

SCHWAB, Klaus. A quarta revolução industrial. Tradução: Daniel Moreira Miranda. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2016. Título original: The Fourth Industrial Revolution. ISBN 978-85-7283-978-5.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Do direito à desconexão do trabalho. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, Campinas, SP, n. 23, p. 296-313, jul./dez. 2003. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/108056/2003_maior_jorge_direito_desconexao.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 22 dez. 2020.

CAPÍTULO 6

TRATAMENTO FAVORECIDO E DIFERENCIADO DESTINADO ÀS PEQUENAS EMPRESAS COMO POLÍTICA DE ESTADO

Saulo Bichara Mendonça

Orcid 0000-0001-9851-1631

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objeto as instituições tuteladas pelo inciso IX, do art. 170, da Constituição Federal de 1988, as pequenas empresas, assim enquadradas nos moldes do art. 3º, da Lei Complementar nº 123/2006.

O referido princípio constitucional visa a efetiva tutela de todas as espécies que compõem o gênero pequena empresa, ou seja, microempreendedor individual, microempresa e empresa de pequeno porte, que juntas “correspondem a 93% do total de empresas ativas” (CAETANO).

A título de contextualização, ressalta-se que a definição deste gênero – pequena empresa – não pode ser confundido com a expressão pequeno empresário. É preciso ter em mente a distinção entre empresa e empresário, sendo a primeira a atividade desenvolvida pelo segundo. O empresário, a despeito do porte de sua atividade, é titular do direito que exerce sobre sua empresa, conseqüentemente a empresa pode, enquanto atividade exercida pelo empresário, ser reconhecida como objeto de direito deste. Neste sentido, para melhor compreensão, deve-se ler tanto o art. 68 da Lei Complementar nº 123/2006¹ quanto o art. 970 do Código Civil, haja vista que uma

1 No que se refere a expressão “pequeno empresário”, contida no art. 68, da Lei Complementar nº 123/2006, se faz necessário esclarecer que ela não se confunde com o gênero pequena empresa do qual são espécies ao microempreendedor individual, a microempresa e a empresa de pequeno porte. Antes da atualização do Estatuto da Pequena Empresa pela Lei Complementar nº 155/2016, o referido artigo fazia menção ao empresário individual caracterizado como microempresa, caracterizado por ser pessoa natural, registrada na junta comercial, com receita bruta anual de até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), não optante pelo simples, ou seja, o chamado pequeno empresário era uma subespécie de microempresa. Com a atualização do referido estatuto regulamenta-se a figura do microempreendedor individual,

interpretação sistemática destas normas à luz da Constituição Federal de 1988 permite compreender que o objetivo é mitigar as diferenças entre as instituições que possuam poder econômico distinto.

Compreendido que a pequena empresa (Art. 170, IX, CRFB) representa gênero composto pelas espécies microempreendedor individual (Art. 18-A, §1º, LC 123/06), pequeno empresário (Art. 68, LC 123/06 e 970 do Código Civil), microempresa (Art. 3º, I, LC 123/06) e empresa de pequeno porte (Art. 3º, II, LC 123/06), deve-se buscar a concretização de meios pelos quais todas possam receber um tratamento favorecido e diferenciados por parte do poder público.

Em vista disso, escrutina-se os meios econômicos de apoio às pequenas empresas, visando instrumentalizar formas de promoção efetiva de justiça social pela concessão de microcrédito e do Pronampe, além de outras medidas governamentais regulamentadas que pretendem fomentar pequenos empreendimentos.

O estudo considerou fatores comuns às pequenas empresas, sua relevância como instrumento de efetividade da atividade econômica, o fato de que muitas advêm da informalidade e enfrentam uma verdadeira via-crúcis na busca de efetivação do apoio determinado constitucionalmente, além de terem suportado um maior impacto das crises sociais e econômicas derivadas da pandemia do novo coronavírus.

TRATAMENTO FAVORECIDO E DIFERENCIADO DESTINADO ÀS PEQUENAS EMPRESAS

A demanda por um tratamento diferenciado destinado às pequenas empresas começou a ser tutelado por lei a partir da Lei nº 7.256/84, primeira versão do Estatuto da Pequena Empresa, sucedido pelas Lei nº 8.864/94, Lei nº 9.317/96 e Lei nº 9.841/99, que antecedeu a versão atual do referido estatuto, a Lei Complementar nº 123/2006.

A partir da Constituição Federal de 1988, o reconhecimento da carência da pequena empresa por políticas públicas isonômicas que a

na forma do art. 18-A, da Lei Complementar nº 123/2006, como subespécie de microempresa, sucedendo o então pequeno empresário. Assim, não se confunde o então empresário, a que se refere o art. 68, da Lei Complementar nº 123/2006, com o gênero pequena empresa.

proteja e estimule o seu desenvolvimento passou a ser fundamentado a partir do reconhecimento de que individualmente, sua capacidade de influenciar as condições do mercado é baixa, fato determinante da sua extensão (NUSDEO, 2005. p. 149), mas, proporcionalmente, sua relevância social é imensa. Tanto que, recentemente o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) apresentou dados indicando que “em 2020, foram abertas 626.883 micro e pequenas empresas em todo o país. Desse total, 535.126 eram microempresas (85%) e 91.757 (15%) eram empresas de pequeno porte.” (GANDRA, 2021)

Mais do que números, os dados em tela assinalam uma movimentação social de indivíduos, cidadãos que, na condição de trabalhadores estão se voltando ao desenvolvimento de atividades econômicas. Atividades estas que, em tese, se desenvolvem de forma profissional e economicamente organizada.

Em tese, porque nem todos os agentes econômicos equiparados a empresários parecem possuir características do agente econômico empresário, tal como descrito no artigo 966 do Código Civil. Desta forma, lê-se o conceito legal atribuído ao microempreendedor individual, nos termos do artigo 18-A, §1º, da Lei Complementar nº 123/2006.

[...] o perfil corporativo descrito por Alberto Asquini, considerado juntamente com os demais perfis, permite verificar juridicamente a empresa consoante definida pela Teoria da Firma de Ronald Coase, mas tais conceitos foram ignorados pela texto legal destinado ao microempreendedor individual que se encontra, na prática, distante do conceito de empresário, uma vez que dele não se exige de forma obrigatória, mas sim limitada e excepcional, a gestão de mão de obra, como se o controle de colaboradores da empresa não fosse essencial no exercício da atividade empresarial. Tal fato, somado à limitação legal de sua receita bruta anual e a não obrigatoriedade de submissão dos atos de registro ao Registro Público de Empresas Mercantis à cargo das Juntas Comerciais, não permite que se aceite este agente econômico

como empresário de fato ou de direito. Há dúvidas ainda se sua qualificação como microempreendedor é razoável, posto que, de um empreendedor exige-se o desenvolvimento de uma atividade econômica de forma profissional e efetivamente organizada.

Por fim, pensa-se se a persecução da aceitação do microempreendedor individual como se empresário fosse não estaria por servir como justificativa para eventual deturpação na contratação de trabalhadores como autônomos, quando na verdade deveriam ser empregados nos termos definidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas. Mas esta hipótese deverá ser verificada em estudo diverso a ser definido a partir de outro objeto e nova problemática. (MENDONÇA e ARRUDA, 2015, p. 232 e 233)

Este fato, somado ao teor da Medida Provisória nº 1.040/2021, convertida na Lei nº 14.195/2021, indica um redirecionamento da forma como os indivíduos vêm desenvolvendo atividades econômicas laborais, menos como empregados subordinados a um contrato de trabalho orientando pela Consolidação das Leis Trabalhistas e mais como autônomos, signatários de um contrato de parceria empresarial.

A proposta de supressão das atividades econômicas simples pela citada Medida Provisória, a princípio não foi sancionado, mas permite perceber que “a economia social avança aos saltos, uma vez que as estruturas existentes e as políticas estabelecidas se mostram insatisfatórias na eliminação dos mais graves problemas modernos, como as desigualdades sociais” (TOMETICH, MENEZES, ZEN e FRACASSO, 2013)². Com isso, verifica-se que a crise social proporcionada pelo desemprego vem inspirando os indivíduos a buscarem alternativas de subsistência econômica. Por essa razão, o sistema os tem classificados como empreendedores, mesmo que muitos deles naturalmente não sejam.

2 Não se pretende endossar quaisquer alterações de normas que mitiguem direitos sociais trabalhistas, mas chamar atenção para a forma que os indivíduos têm buscado sanar suas necessidades dentro dos limites legais disponibilizados pelo sistema político regulatório.

Dentro desse contexto, a demanda das pequenas empresas por uma política de Estado que propicie a consolidação de pequenos empreendimentos é crescente. Neste diapasão, o microcrédito e o pronampe demandam atenção e estudo por constituírem instrumentos que viabilizem o atendimento de questões pragmáticas, voltadas a necessidade de garantir a sustentabilidade dos indivíduos que se apresentam, não raras vezes, forçadamente, como agentes econômicos empresários, enfrentando as mais variadas situações adversas impostas de forma igualitária às pequenas e grandes empresas, dentre as quais se podem ressaltar as mudanças climáticas e as epidemias mundiais de doenças crônicas que têm marcado os últimos anos.

Microcrédito

O microcrédito constitui um instrumento importante no contexto de um projeto de caráter social que permite a efetivação de uma espécie de pequenas empresas por ações do sistema financeiro. Este instrumento pode fomentar relações de trabalho e emprego, essenciais para a subsistência e prosperidade dos indivíduos que compõem a coletividade.

A Resolução nº 4.854/2020 do Conselho Monetário Nacional, em seu art. 2º, define microcrédito como “operação de crédito realizada para financiamento de atividades produtivas de pessoas naturais ou jurídicas, organizadas de forma individual ou coletiva, com renda ou receita bruta anual limitada ao valor máximo de receita bruta estabelecido para microempresa”.

Mas, além de ser uma concessão de empréstimos de pequena monta a uma das espécies do gênero pequena empresa, o instituto também pode ser reconhecido como instrumento de apoio e fomento às empresas informais, que não têm acesso ao sistema financeiro tradicional, notadamente por não terem meios de apresentar garantias reais. Logo, o microcrédito é uma política pública que visa o desenvolvimento social por meio do estímulo à economia, reconhecendo uma inter-relação entre o Estado, as ações políticas, as atividades econômicas e a sociedade em si.

Consideram-se, destarte, as ações governamentais direcionadas a dirigir e resolver demandas sociais como políticas públicas de

cunho econômico, permitindo perceber o quão tênue é o liame entre as demandas sociais e as econômicas. Isso porque, a estagnação econômica impede o custeio de demandas sociais e vice-versa.

Se os indivíduos em sociedade não se veem respeitados em suas demandas individuais e coletivas sua subsistência resta prejudicada, impactando negativamente nas perspectivas econômicas.

Uma das primeiras experiências de gestão de microcrédito que se tem registro no Brasil se deu na década de 1970, com a UNO – União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações. Também considerada a primeira experiência de microcrédito na América Latina.

O citado programa parece se estruturar a partir de uma demanda social que ainda não era reconhecida formalmente pelo legislador, uma vez que Constituição de 1967, vigente à época da experiência inovadora, ainda não trazia em seu bojo uma determinação de tratamento isonômico às pequenas empresas.

A concessão de crédito a população de baixa renda através do microcrédito tem sido realizada em diversos países do mundo com forma de combater a pobreza. Boa parte da população atendida não se encontra apenas sem uma alternativa de renda, mas excluída dos serviços do sistema bancário tradicional, principalmente sem acesso a empréstimos para formatação de atividades econômicas. (MIGUEL, 2012)

Partindo desse prisma, vê-se como necessária a superação da forma pela qual se reconhece o mercado, ora enaltecido ora demonizado (MIGUEL, 2012) e passar a percebê-lo, principalmente no que tange aos agentes econômicos empresários como instrumentais necessários à viabilização de meios de subsistência individual e manutenção e fortalecimento das estruturas sociais coletivas.

Neste sentido, parece se estruturar o Pronampe como política de Estado destinada a conferir tratamento diferenciado e favorecido às pequenas empresas, com vistas a consolidar os pequenos negócios, considerados como agentes de sustentação, de transformação e de desenvolvimento da economia nacional

Pronampe

O Pronampe foi constituído pela Lei nº 13.999/2020, recentemente alterada pela Lei nº 14.161/2021 que o converteu em programa permanente, ou seja, uma política de Estado que visa a disponibilização de uma linha de crédito na ordem de até 30% (trinta por cento) da receita bruta anual da pequena empresa, calculada com base no exercício social anterior ao da contratação, salvo as que tenham menos de um ano de funcionamento regular, hipótese em que o limite do empréstimo corresponderá a até 50% (cinquenta por cento) do seu capital social ou a até 30% (trinta por cento) de 12 (doze) vezes a média da sua receita bruta mensal apurada no lapso temporal que compreende o início de suas atividades e o dia do requerimento do empréstimo, podendo o requerente solicitar o que lhe for mais vantajoso.

O empréstimo pode ser viabilizado pelas instituições bancárias mencionadas na referida lei, que, se aderirem ao Pronampe poderão requerer garantia por parte do Fundo Garantidor de Operações (FGO), nos termos da Lei nº 12.087/2009.

As operações de crédito formalizadas pelas instituições financeiras no contexto do Pronampe observarão taxa de juros anual máxima igual à taxa Selic, acrescida de 1,25% sobre o valor concedido, para as operações concedidas até 31 de dezembro de 2020 e de 6%, no máximo, sobre o valor concedido, para as operações concedidas a partir de 1º de janeiro de 2021, devendo o pagamento ser realizado no prazo de trinta e seis meses.

A lei determina que as instituições bancárias participantes do Pronampe deverão operar com recursos próprios e poderão contar com garantia a ser prestada pelo FGO em até 100% (cem por cento) do valor de cada operação garantida.

Também poderão ser beneficiados pelo Pronampe os profissionais liberais, pessoas físicas que exerçam por conta própria atividade econômica com fins lucrativos, salvo os que tenham participação societária em pessoa jurídica ou que possuam vínculo empregatício de qualquer natureza.

Neste caso, o contrato vinculará uma taxa de juros anual máxima igual à taxa Selic, acrescida de 5%, devendo o pagamento ser efetuado no prazo de até trinta e seis meses, com até oito meses de carência com capitalização de juros, sendo o valor da operação limitado a 50% do total anual do rendimento do trabalho sem vínculo empregatício informado na Declaração de Ajuste Anual referente ao ano-calendário de 2019, no limite máximo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Como contrapartida social, a lei exige que os que contratarem as linhas de crédito no âmbito do Pronampe preservem o quantitativo de empregados em número igual ou superior ao verificado na data da publicação da referida Lei, no período compreendido entre a data da contratação da linha de crédito e o sexagésimo dia após o recebimento da última parcela da linha de crédito, sob pena de antecipação do vencimento da dívida.

DA INFORMALIDADE À PEQUENA EMPRESA

A questão tratada neste estudo tangencia a crise do desemprego que assola o país. As estatísticas do IBGE sinalizam que, em 2021, o desemprego segue em ascensão e já atinge 14,7 milhões de brasileiros, aumentando também o número de cidadãos em busca de uma vaga de emprego em 3,4% no trimestre encerrado em abril, comparado com os três meses anteriores.

Paralelamente, cresce a informalidade no mercado de trabalho que “atingia 41,6% dos trabalhadores do país em 2019, ou 39,3 milhões de pessoas” (CAMPOS, 2020).

[...] o IBGE calcula uma proxy da informalidade, ou seja, uma aproximação confiável do número de informais em relação ao total de trabalhadores e, para isso, classifica como informais: trabalhadores empregados no setor privado sem carteira assinada, empregados domésticos sem carteira assinada, empregador sem registro no CNPJ, trabalhador por conta própria sem registro no CNPJ e trabalhador familiar auxiliar. (POLITIZE!, 2020)

A informalidade, historicamente, representa alternativa para busca de meios de subsistência para cidadãos desempregados.

Neste contexto, o instituto microempreendedor individual vem sendo convertido em instrumental para contratação alternativa aos contratos de trabalho regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas, cada vez mais preteridos pelos contratos de parceria empresarial, desde a reforma trabalhista realizada em 2017³.

[...] o que se verifica é uma desvirtuação do instituto do microempreendedor individual, regulado pelo estatuto da microempresa que tem seus fundamentos no princípio da tutela à pequena empresa, consoante determinam os artigos 170, inciso IX e 179 da Constituição Federal da 1988; onde a prática vem valendo-se desta espécie de pequena empresa para formalizar a então pejotização com apoio em leis específicas, tal como se demonstrou pela análise de caso, devidamente fundamentada. (MENDONÇA, 2020, p. 548)

O redirecionamento da forma pela qual o trabalho vem sendo desenvolvido pelos indivíduos, não é marcado apenas por uma alteração formal nas relações contratuais, mas pelas mudanças materiais verificadas pela mitigação de direitos, até então, comuns aos trabalhadores, pois estes deixam de ser vistos e tratados como empregados e passam a ser classificados como empresários, sendo este conceito a base para a conceituação do microempreendedor individual.

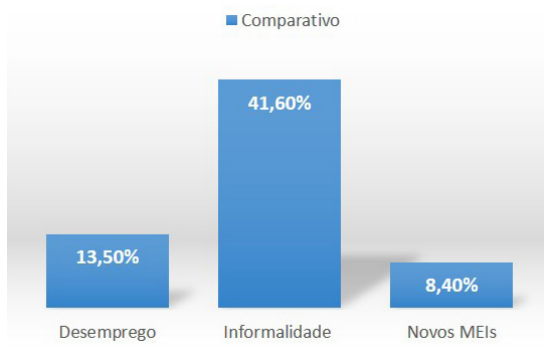
Fato que parece ser verificável ao analisar os números informados pelo Governo Federal atinentes ao crescimento do registro de microempreendedores individuais no país.

3 A despeito da práxis que vem sendo adotada, considerando o microempreendedor individual como se empresário fosse, justificando contratações de parcerias empresariais, em verdade, ao que parece é que se está legitimando a deturpação na contratação dos cidadãos trabalhadores nos termos definidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas, conforme se verificou in MENDONÇA, Saulo Bichara. e ARRUDA, Pablo Gonçalves e. O microempreendedor individual a luz da teoria poliédrica de Alberto Asquini. Revista Brasileira de Direito Empresarial. Brasília, v. 2, n. 1, p. 219-237, Jan/Jul 2016. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/322597652_O_Microempreendedor_Individual_a_Luz_da_Teoria_Poliedrica_de_Alberto_Asquini>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

O número de Microempreendedores Individuais (MEI) cresceu no país ao longo de 2020. Do total de 3.359.750 empresas abertas no período, 2.663.309 eram MEIs, representando um crescimento de 8,4% em relação ao ano de 2019. Os dados são do Mapa de Empresas, do Ministério da Economia, referente ao terceiro quadrimestre do ano passado.

No fim do terceiro quadrimestre de 2020, existiam, no Brasil, 11.262.383 MEIs ativos. Hoje, eles respondem por 56,7% do total de negócios em funcionamento no país. (GOVERNO DO BRASIL, 2021)

Desta forma, o que se infere são fluxos opostos, o gráfico abaixo demonstra que a redução na oferta de emprego e o registro de novos microempreendedores individuais estão em sentidos opostos.



O gráfico ainda aponta o alto índice de informalidade. Apesar do informalismo ser visto como opção para subsistência do trabalhador desempregado. Essa opção, que se espera que seja momentânea, o impede de alcançar melhores resultados, e por não conseguir recolocação no mercado de trabalho empregatício, os indivíduos se veem conduzidos ao registro empresarial em busca de sua formalização como microempreendedores individuais, na expectativa de ampliarem as possibilidades de reinserção no mercado produtivo, mesmo que como parceiros empresariais.

Destarte, vê-se que, nem todo microempreendedor individual é efetivamente um empresário, apesar de ser tratado como tal a partir do registro.

O impacto das crises derivadas da pandemia do novo coronavírus sobre os trabalhadores informais e pequenas empresas

As crises sociais e econômicas foram ampliadas pela pandemia do novo coronavírus, fato comprovado pelo estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) que indica a redução da renda média per capita em “11,3% em menos de um ano com a chegada da pandemia” (AGÊNCIA O GLOBO, 2021), assinalando que, pela primeira vez em dez anos, a renda do brasileiro fica abaixo de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

[...] o Brasil apresenta 0,539 pelo índice de Gini, com base em dados de 2018. Está enquadrado entre os dez países mais desiguais do mundo, sendo o único latino-americano na lista onde figuram os africanos. O Brasil é mais desigual que Botsuana, com 0,533 pelo índice de Gini, pequeno país vizinho a África do Sul com pouco mais que dois milhões de habitantes. (AGÊNCIA SENADO, 2021)

O cenário de desemprego e informalismo crescentes estimulam a constituição de pequenas empresas como alternativa na busca por meios de subsistência e amplia a demanda por políticas de Estado que apoiem essas instituições, viabilizando efetivamente a realização de novos pequenos negócios, a consolidação dos já existentes e, de forma geral, o fomento à atividade econômica, essencial para o reequilíbrio social.

O governo tem demonstrado estar atento ao fato e vem noticiando a possibilidade do implemento de algumas medidas como relançamento do programa de Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE), nos termos da Medida Provisória nº 1.057/2021, convertida na Lei nº 14.257/2021. Sinalizando também que uma das etapas da reforma tributária visa beneficiar as pequenas empresas.

Em webinar promovido pelo Poder360, Tostes declarou que a ideia é corrigir as “distorções” dos regimes depois da aprovação da reforma do Imposto de Renda, enviada pela equipe de

Paulo Guedes (Economia) ao Congresso no final do mês passado.

“Estamos de acordo quanto a necessidade de revisão do Simples, do MEI e do lucro presumido. Porém, foi uma opção fazer essas propostas relativas a essa harmonização dos regimes de imposto de renda das pessoas jurídicas após esta fase”, afirmou o secretário.

“O MEI e o Simples foram criados para dar um tratamento privilegiado às micro e pequenas empresas, mas sua ampliação indevida ao longo do tempo decorreu de um argumento de que o regime normal era bastante oneroso, complexo e que precisava ampliar essa tributação mais simplificada para um universo maior de empresas”. (RODRIGUES, 2021)

A despeito de não se tratar de uma demanda recente, haja vista que a Constituição Federal determina, desde 1988, que estas instituições sejam alvo de tratamentos favorecidos e diferenciados, com a eclosão das crises derivadas da pandemia do novo coronavírus houve medidas governamentais em prol das pequenas empresas.

Pari passu a conversão do Pronampe em política de Estado, o Conselho Monetário Nacional, ampliou a concessão de microcrédito às microempresas que faturam até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) por ano, limitando os juros a 4% ao ano. Autorizou também que todo o processo de contratação do microcrédito seja feito de forma digital, visando aperfeiçoar o programa de microcrédito e ampliar o número de beneficiários atendidos.

Outros estudos (VALLEJOS, UEHARA, AMORIM, CAVARZAN, LOPES, LISBOA e MACHADO, 2020) assinalam medidas importantes, como a redução da taxa de juros legal, a possibilidade de renegociação de operações de créditos por empresas e famílias devedoras e a ampliação da capacidade de utilização de capital dos bancos, visando melhores condições para realização de renegociações de obrigações. Os autores ainda asseveram que:

[...] em 23 de março de 2020, o CMN e o BC anunciaram um novo pacote de medidas, com potencial para elevar em R\$ 1,2 trilhão

a liquidez do Sistema Financeiro Nacional. De acordo com o BC, “o objetivo é garantir que as instituições financeiras tenham recursos para atender às demandas do mercado”. O pacote contempla também liberação de capital bancário que gera potencial de expansão de 1,16 trilhão no volume de crédito na economia.

Entre medidas preexistentes e a apresentação de novas propostas de apoio às pequenas empresas, os registros de baixa efetividade ainda são grandes, assinalando que ainda é grande a demanda por pragmatismo na eficiência ao tratamento favorecido e diferenciados que deve ser destinado aos agentes econômicos em tela.

A VIA-CRÚCIS ENFRENTADA PELAS PEQUENAS EMPRESAS EM BUSCA DA EFETIVIDADE DO TRATAMENTO FAVORECIDO E DIFERENCIADO DETERMINADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Apesar do reconhecimento da demanda por parte do governo, estudos indicam que a obtenção de crédito por parte das pequenas empresas não é simples. Angélica Gomes de Souza (2020), indica em sua pesquisa as principais reclamações das espécies do gênero pequena empresa no trato negocial com as instituições bancárias.

Reclamações/Espécies de Pequenas Empresas	MEI	ME	EPP
Taxa de juros muito alta	34%	49%	60%
Falta de garantias reais	14%	13%	15%
Falta de avalista / fiador	17%	13%	12%
Falta de documentação contábil exigida	13%	10%	8%
Falta de documentação fiscal exigida	8%	9%	4%
Outra	16%	8%	6%

A autora citada baseia seu estudo no IV Fórum Cidadania Financeira de 2018, cujo discurso de abertura, proferido pelo então Presidente do Banco Central, Ilan Goldfajn, destaca-se:

A cidadania financeira é um tema importante para a execução da missão do Banco Central de assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda e um sistema financeiro sólido e eficiente.

É essencial para o desenvolvimento econômico do país que a população seja inserida com qualidade no sistema financeiro. Que seja capaz de tomar decisões financeiras conscientes e bem informadas. E que possa contar com um ambiente regulatório e com canais de solução de conflitos efetivos que garantam o equilíbrio no relacionamento entre clientes e fornecedores de serviços.

Lembro que a cidadania é uma via de mão dupla, envolvendo direitos e deveres para toda a sociedade. Da mesma forma, a estabilidade, solidez e desenvolvimento do Sistema Financeiro Nacional, bem como a melhoria da cidadania financeira da população, depende da atuação responsável de todos os envolvidos: clientes conscientes e bem informados, com acesso a serviços adequados às suas necessidades.

Provedores atuando de forma transparente, em busca contínua de inovação e melhoria dos seus serviços, em um ambiente que potencialize seu desempenho. E reguladores atentos às necessidades da população, às mudanças de cenário e ao equilíbrio do mercado.

Verifica-se uma desconexão entre discurso e prática. Apesar do reconhecimento formal da necessidade de desenvolvimento de uma política pública que viabilize de forma pragmática a promoção de efetiva justiça social por meio de acesso aos recursos necessários para uma atividade econômica eficiente.

O setor de microempreendedores individuais (MEI) é o que apresenta a maior taxa de mortalidade de negócios em até cinco anos, segundo pesquisa do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae).

De acordo com a pesquisa Sobrevivência de Empresas (2020), realizada com base em dados da Receita Federal e com levantamento de campo, a taxa de mortalidade dessa área de negócios é de 29%. Já as microempresas

têm taxa, após cinco anos, de 21,6% e as de pequeno porte, de 17%. (AGÊNCIA BRASIL, 2021)

As pequenas empresas constituem, notadamente, no contexto das atividades empresarias, o grupo mais sensível aos efeitos deletérios da crise socioeconômica agravada pela pandemia do novo coronavírus.

Os pequenos negócios no Brasil, sejam eles formais ou informais, ocupam quase $\frac{3}{4}$ da massa de trabalhadores (Nogueira & Zucoloto, 2019). Portanto as consequências sociais decorrentes de um surto de desemprego, da suspensão dos salários ou da cessação de receitas individuais impactarão mais profundamente a maioria da sociedade brasileira. Sendo assim, as MPEs devem ser os principais agentes produtivos beneficiários das medidas de auxílio governamental.

Por fim, independentemente da forma de socorro estatal implementada, há certo consenso de que o fator tempo seja crucial para que a reação em cadeia não se torne incontrolável no âmbito da economia nacional. Pesquisa recente sobre a situação das MPEs brasileiras no contexto da COVID-19 aponta que sua capacidade de sobrevivência sem faturamento é, em média, de apenas 23 dias (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas [Sebrae], 2020a). (NOGUEIRA, SILVA e CARVALHO, 2020, p. 1011)

Entretanto, com base nos dados postos, parece haver um divórcio entre os estudos realizados e a efetividade das medidas governamentais propostas. No mesmo mês da entrada em vigor da lei em tela, uma matéria subscrita por Paula Monteiro e publicada no G1 indicava que “apesar dos programas de crédito divulgados pelo Governo Federal para apoiar MEIs, micro e pequenas empresas, muitos empresários estão com dificuldade em conseguir o financiamento”. Ainda, segundo a autora, uma pesquisa realizada “pelo Sebrae e a FGV, com mais de dez mil pequenos empresários, mostra que de 30 de abril a 5 de maio, 38% solicitaram crédito, 14% conseguiram e 86% tiveram pedido negado ou espera análise do banco”.

Contudo, no segundo semestre de 2020, começaram a ser verificadas notícias de facilitação na concessão de crédito. “A percepção foi detectada pela Sondagem de Micro e Pequenas Empresas, referente ao último mês de maio, realizada pelo Sebrae em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV)” (AGÊNCIA SEBRAE DE NOTÍCIAS, 2021) e segundo a Casa Civil do Governo Federal, o Pronampe “já concedeu crédito para 517 mil empresas” (GOVERNO FEDERAL, 2021).

A expectativa é que com a consolidação do Pronampe como política de Estado a efetividade do apoio às pequenas empresas se amplie e consolide.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das medidas políticas de apoio às pequenas empresas, observa-se que elas ainda enfrentam os reflexos e as consequência do hiato entre teoria e prática. As normas programáticas atinentes a efetivação de um tratamento favorecido e diferenciado que deve ser destinado às pequenas empresas por força constitucional e as regulamentações infraconstitucionais correlatas não têm sido capazes de garantir à muitas das pequenas empresas o apoio necessário para sua consolidação, muitas ainda enfrentam as agruras do informalismo e da dificuldade de acesso ao crédito, o que resulta no alto índice de encerramento de atividades destas instituições que representam a maior parte dos negócios empresariais realizados no país.

Mais do que quantidade de normas postas, e temos muitas, é preciso encontrar soluções que garantam efetividade e êxito no alcance do propósito constitucional de tutelar as pequenas empresas, permitindo-lhes galgar meios de desenvolver integralmente sua função social e manter-se atuante no mercado de forma competitiva, tal como grandes empresas, que apesar de possuírem maior poder aquisitivo contam com mais subsídios estatais do que as pequenas empresas, numa espécie de inversão do Princípio da Isonomia.

A despeito das notícias de facilitação de acesso às concessões de crédito, o grande quantitativo de encerramento das atividades desenvolvidas por pequenas empresas precisa ser considerado pelos agentes políticos, atuantes no sistema econômico, como fator para

o aprimoramento e efetividade de uma política de Estado que se faz essencial para consolidação das relações sociais desenvolvidas no contexto dos pequenos empreendimentos, sob pena de impor a maior parte da população o ônus do fracasso da política econômica desenvolvida pelos gestores do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. Pequenos negócios têm maior taxa de mortalidade; MEI lidera. Já as microempresas têm taxa, após cinco anos, de 21,6% e as de pequeno porte, de 17%. Disponível em <<https://revistapegn.globo.com/MEI/noticia/2021/06/pequenos-negocios-tem-maior-taxa-de-mortalidade-mei-lidera.html>>. Acesso em 08 de jul. de 2021.

AGÊNCIA SEBRAE DE NOTÍCIAS. Empreendedores acreditam que Pronampe facilitou acesso a crédito. Sondagem de Micro e Pequenas Empresas, realizada pelo Sebrae e FGV, mediu grau de percepção entre as micro e pequenas empresas. Disponível em <<https://revistapegn.globo.com/Administracao-de-empresas/noticia/2021/06/empreendedores-acreditam-que-pronampe-facilitou-acesso-credito.html>>. Acesso em 08 de jul. de 2021.

AGÊNCIA O GLOBO. FGV: renda do brasileiro fica abaixo de R\$ 1 mil pela primeira vez em dez anos. Disponível em <<https://economia.ig.com.br/2021-06-15/renda-brasileiro-pandemia.html>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

AGÊNCIA SENADO. Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. IV Fórum de Cidadania Financeira. Discurso de abertura

Presidente do Banco Central, Ilan Goldfajn. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Discurso_Presidente_Ilan_Goldfajn_IV_Forum_Cidadania_07112018.pdf>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 7.256, de 27 de novembro de 1984. Estabelece normas integrantes do Estatuto da ME, relativas ao tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, crédito e de desenvolvimento empresarial. DOU, Brasília, DF, 28 nov. 1984. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7256.htm#:~:text=LEI%20No%207.256%2C%20DE%2027%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201984.&text=Estabelece%20Normas%20Integrantes%20do%20Estatuto,Credit%C3%ADcio%20e%20de%20Desenvolvimento%20Empresarial>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.864, de 28 de março de 1994. Estabelece normas para as microempresas - ME, e Empresas de Pequeno Porte - EPP, relativas ao tratamento diferenciado e simplificado, nos campos administrativo, fiscal, previdenciário, trabalhista; crédito e de desenvolvimento empresarial (art. 179 da Constituição Federal). DOU, Brasília, DF, 29 mar. 1994. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8864.htm>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o regime tributário das microempresas e das empresas de pequeno porte, institui o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES), e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, 6 dez. 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9317.htm>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 9.841, de 5 de Outubro de 1999. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal. DOU, Brasília, DF, 6 out. 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9841.htm#:~:text=LEI%20No%209.841%2C%20DE%205%20DE%20OUTUBRO%20DE%201999.&text=Institui%20o%20Estatuto%20da%20Microempresa,e%20179%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm> Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009. Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas; e altera as Leis nos 11.491, de 20 de junho de 2007, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.001, de 13 de março de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12087.htm>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020. Institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para o desenvolvimento e o fortalecimento dos pequenos negócios; e altera as Leis nºs 13.636, de 20 de março de 2018, 10.735, de 11 de setembro de 2003, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13999.htm#ART13>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021. Altera a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, para permitir o uso do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), de forma permanente, como política oficial de crédito, de modo a conferir tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e às pequenas empresas, com vistas a consolidar os pequenos negócios como agentes de sustentação, de transformação e de desenvolvimento da economia nacional. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14161.htm>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.057, de 6 de julho de 2021. Institui o Programa de Estímulo ao Crédito e dispõe sobre o crédito presumido apurado com base em créditos decorrentes de diferenças temporárias. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1057.htm>. Acesso em 08 de jul. de 2021.

BRASIL. Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021. Dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, sobre a proteção de acionistas minoritários, sobre a facilitação do comércio exterior, sobre o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos (Sira), sobre as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, sobre a profissão de tradutor e intérprete público, sobre a obtenção de eletricidade, sobre a desburocratização societária e de atos processuais e a prescrição intercorrente na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); altera as Leis nºs 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 7.913, de 7 de dezembro de 1989, 12.546, de 14 de dezembro 2011, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.522, de 19 de julho de 2002, 12.514, de 28 de outubro de 2011, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 4.886, de 9 de dezembro de 1965, 5.764, de 16 de dezembro de 1971, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o Decreto-Lei nº 341, de 17 de março de 1938; e revoga as Leis nºs 2.145, de 29 de dezembro de 1953, 2.807, de 28 de junho de 1956, 2.815, de 6 de julho de 1956, 3.187, de 28 de junho de 1957, 3.227, de 27 de julho de 1957, 4.557, de 10 de dezembro de 1964, 7.409, de 25 de novembro de 1985, e 7.690, de 15 de dezembro de 1988, os Decretos nºs 13.609, de 21 de outubro de 1943, 20.256, de 20 de dezembro de 1945, e 84.248, de 28 de novembro de 1979, e os Decretos-Lei nºs 1.416, de 25 de agosto de 1975, e 1.427, de 2 de dezembro de 1975, e dispositivos das Leis nºs 2.410, de 29 de janeiro de 1955, 2.698, de 27 de dezembro de 1955, 3.053, de 22 de dezembro de 1956, 5.025, de 10 de junho de 1966, 6.137, de 7 de novembro de 1974, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 9.279, de 14 de maio de 1996, e 9.472, de 16 de julho de 1997, e dos Decretos-Lei nºs 491, de 5 de março de 1969, 666, de 2 de julho de 1969, e 687, de 18 de julho de 1969; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14195.htm>. Acesso em 02 de dez. de 2021.

BRASIL, Lei nº 14.257, de 1º de dezembro de 2021. Institui o Programa de Estímulo ao Crédito (PEC); dispõe sobre o crédito presumido apurado com base em créditos decorrentes de diferenças temporárias; e altera as Leis nºs 13.999, de 18 de maio de 2020, 14.161, de 2 de junho de 2021, e 10.150, de 21 de dezembro de 2000. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14257.htm>. Acesso em 02 de dez. de 2021.

CAETANO, Alexandra. Por que 80% das micro e pequenas empresas desaparecem no 1º ano. Disponível em <<https://www.negociosdigitaisnapratica.com.br/micro-empresas-desaparecem-1o-ano/>>. Acesso em 08 de jul. de 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.040, DE 29 DE MARÇO DE 2021. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2275840>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

CAMPOS, Ana Cristina. IBGE: informalidade atinge 41,6% dos trabalhadores no país em 2019. População preta ou parda estava mais inserida em ocupações informais. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-11/ibge-informalidade-atinge-416-dos-trabalhadores-no-pais-em-2019>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução CMN nº 4.854, de 24 de setembro de 2020. Dispõe sobre as operações de microcrédito, inclusive as de microcrédito produtivo orientado, realizadas pelas instituições financeiras e sobre o direcionamento de recursos para essas operações. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cmn-n-4.854-de-24-de-setembro-de-2020-279789078>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

GANDRA, Alana. Mais de 620 mil micro e pequenas empresas foram abertas em 2020. Para analista do Sebrae, MEI foi “válvula de escape” na pandemia. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-04/mais-de-620-mil-micro-e-pequenas-empresas-foram-abertas-em-2020>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

GOVERNO DO BRASIL. Cresceu o número de microempreendedores individuais em 2020.

O setor responde por 56,7% do total de negócios em funcionamento no país. Disponível em <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/trabalho-e-previdencia/2021/03/cresceu-o-numero-de-microempreendedores-individuais-em-2020>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

GOVERNO DO BRASIL. Mais de 500 mil empresas já foram beneficiadas pelo Pronampe

Cerca de R\$ 37 bilhões foram utilizados para apoiar micro e pequenas empresas durante a pandemia de Covid-19. Disponível em <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2021/janeiro/mais-de-500-mil-empresas-ja-foram-beneficiadas-pelo-pronampe>>. Acesso em 08 de jul. de 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Desemprego. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

MÁXIMO, Wellton. CMN amplia limite de renda para microcrédito a empresas. Teto de faturamento foi ampliado para R\$ 300 mil. Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-09/cmn-amplia-limite-de-renda-para-microcredito-empresas>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

MENDONÇA, Saulo Bichara. e ARRUDA, Pablo Gonçalves e. O microempreendedor individual a luz da teoria poliédrica de Alberto Asquini. Revista Brasileira de Direito Empresarial. Brasília, v. 2, n. 1, p. 219-237, Jan/Jul 2016. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/322597652_O_Microempreendedor_Individual_a_Luz_da_Teoria_Poliedrica_de_Alberto_Asquini>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

MENDONÇA, Saulo Bichara. Microempreendedor Individual: Instrumento para emprego de pessoas jurídicas como colaboradores da empresa na ascensão da reforma trabalhista. Revista Jurídica Unicuritiba. Curitiba. v.03, n.60, p.530-551, Jul-Set. 2020. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Jur-UNICURITIBA_n.60.23.pdf>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

MIGUEL, Antonia Celene. Microcrédito no Brasil: Uma agenda de política pública para o mercado de microfinanças. Revista Espaço de Diálogo e Desconexão, Araraquara, v. 4, n. 2, jan/jul. 2012.

MONTEIRO, Paula. Empresários reclamam das condições para pegar crédito durante a pandemia. Disponível em <<http://g1.globo.com/economia/pme/pequenas-empresas-grandes-negocios/noticia/2020/05/31/empresarios-reclamam-das-condicoes-para-pegar%E2%80%A6/>>. Acesso em 01 de jun. de 2020.

NOGUEIRA, Mauro Oddo.; SILVA, Sandro Pereira; e, CARVALHO, Sandro Sacchet de. Da virose biológica à virose econômica: uma vacina para microempresas no Brasil. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 54(4):1010-1021, jul. - ago. 2020. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rap/a/KMwyyNgcZ9yFmMnZ64CfZYB/?lang=pt>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

NUSDEO, Fábio. Curso de Economia. 4ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

POLITIZE! Entenda o trabalho informal no Brasil e no mundo. Disponível em <<https://www.politize.com.br/trabalho-informal/>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

RODRIGUES, Douglas. Depois de reforma do Imposto de Renda, governo quer revisar Simples e MEI. José Tostes disse que passo seguinte será fazer a revisão das “distorções” dos regimes tributários. Disponível em <<https://www.poder360.com.br/economia/depois-de-reforma-do-imposto-de-renda-governo-quer-revisar-simples-e-mei/>>. Acesso em 08 de jul. de 2021.

SOUZA, Angélica Gomes de. O impacto da pandemia na concessão de crédito para as micro e pequenas empresas. Disponível em <<http://pensaracademico.facig.edu.br/index.php/repositorioctcc/article/view/2511>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

TOMETICH, Patrícia; MENEZES, Uíara Gonçalves de; ZEN, Aurora Carneiro e FRACASSO, Edi Madalena. O Processo de Difusão de Inovação Social: Um Estudo sobre o Microcrédito no Brasil. Disponível em <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/81568>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

VALLEJOS, Barbara; UEHARA, Cátia; AMORIM, Fernando; CAVARZAN, Gustavo; LOPES, Mariel Angeli; LISBOA, Sérgio; e, MACHADO, Vívian. Medidas emergenciais adotadas pelo Sistema Financeiro Nacional devido à pandemia do coronavírus - Covid 19. Revista Ciências do Trabalho n. 17. Dossiê Covid-19. Disponível em <<https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/257/pdf>>. Acesso em 06 de jul. de 2021.

CAPÍTULO 7

PDS OSVALDO DE OLIVEIRA - SEU SONHO AINDA VIVE! OS CONFLITOS SOCIOJUDICIAIS AINDA PERSISTEM, APESAR DA PANDEMIA

Paulo Brasil Dill Soares
Orcid 0000-0003-0724-8271

INTRODUÇÃO

O presente artigo é dedicado à abordagem multifacetada das possibilidades e limitações de assentamento ambientalmente diferenciado da Reforma Agrária elaborado pelo INCRA, denominado como “Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS” (INCRA, 1999) e o cenário de judicialização de conflitos sociambientais em torno dessa modalidade.

O interesse acadêmico por esse tema surgiu a partir de um conjunto de ações de pesquisa e extensões realizadas a partir do ano de 2015. Nesse ano, este pesquisador foi redistribuído da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), onde estava lotado no Instituto localizado na cidade de Três Rios/RJ para a Universidade Federal Fluminense (UFF), após uma demanda de vaga surgida no Departamento de Direito de Macaé (MDI). Paralelamente a esse procedimento, um conjunto de ações já vinha sendo realizado por outros pesquisadores e extensionistas do Polo de Rio das Ostras da UFF e por grupos mobilizados pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), localizados nas cidades do Rio de Janeiro e Macaé.

A partir dessas experiências vividas, no ano de 2018-2022, submeti ao Edital de Iniciação Científica da FAPERJ o projeto *A trajetória de um assentamento: Memórias e vivências de uma comunidade no Projeto de Desenvolvimento Sustentável Osvaldo de Oliveira*. Esse projeto analisou o processo de criação do assentamento, considerando as categorias memória, história oral, tradicionalidade e desenvolvimento sustentável, por meio do estudo de caso do PDS Osvaldo de Oliveira para verificar em que medida se consegue justificar politicamente a rejeição a qualquer forma de acesso à terra para os

grupos subalternizados e de que forma as lutas sociais organizadas pela reforma agrária se configuram no paradigma sociológico por excelência da desconcentração de terras no Brasil, recortando o território de Macaé. Por meio dessa proposta algumas reflexões foram trazidas para o presente artigo.

A partir das chaves de análise memória, agroecologia e território, houve a possibilidade do pesquisador familiarizar-se com os diversos atores sociais e suas inquietações e preocupações, servindo, ainda, como mecanismo para determinar impasses e reverses do objeto de pesquisa como ponto de partida e de chegada, construído progressivamente da interação da coleta de dados, da análise da revisão de literatura como também da ligação do pesquisador com o campo (DESLAURIERS, KÉRISIT, 2010, p. 127).

Assim, por meio da coordenação e colaboração dos diferentes projetos, realizaram-se observações diretas, mapeando os circuitos de feiras agroecológicas existentes no território macaense como instrumento de inserção do pesquisador no campo de pesquisa – o assentamento Osvaldo de Oliveira, localizado no distrito de Córrego do Ouro, no Município de Macaé, no estado do Rio de Janeiro.

O estudo se ancorou na intervenção estatal que originou situações de conflitos socioambientais, sendo ela a criação do modelo de PDS com pouca escuta ou ausência desta pelo órgão gestor, ou no processo de judicialização pelo descumprimento dos elementos normativos para a criação dessa forma diferenciada de assentamento.

O objetivo geral consiste em identificar os principais conflitos encontrados na análise dos processos de criação e implantação do modelo de assentamento PDS. A hipótese de trabalho consiste em evidenciar os cenários de conflitos socioambientais decorrentes da atuação de setores públicos, privados e de movimentos sociais de luta pela posse da terra durante o processo de criação e consolidação dos PDS Osvaldo de Oliveira, com o recorte judicial, em especial nos procedimentos realizados durante a pandemia de Covid-19.

A escolha metodológica baseou-se em revisão de literatura a respeito da fundamentação teórica sobre o tema e o problema de pesquisa, por meio de um mapeamento dos principais livros, artigos científicos e trabalhos técnicos sobre a relação do

urbano-rural, deu-se destaque à modalidade conhecida por Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS); especificamente sobre o assentamento Osvaldo de Oliveira, sob a ótica dos aparentes conflitos socioambientais, evidenciando as principais mudanças, o cenário de luta e a ressignificação política e ideológica a partir da implementação dessa modalidade de assentamento em face dos movimentos que representam interesses e demandas de segmentos sociais específicos.

Para a composição da pesquisa, foram levantados importantes documentos, a saber: a legislação nacional, os relatórios emitidos por órgãos de fomento e fiscalização nacional a respeito da tramitação do processo judicial e administrativo envolvendo a criação dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável Osvaldo de Oliveira, em pesquisas quantitativa e qualitativa, com base nos dados oficiais divulgados, especialmente aqueles oriundos do INCRA.

APORTE TEÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO

No que se refere aos assentamentos ambientalmente diferenciados, principalmente tratando-se de um PDS, é necessário o resgate de metodologias centradas na noção de diálogo de saberes, por meio de metodologia participante, em que as famílias são sujeitos ativos na produção do estudo.

A partir dessas aproximações acadêmicas e da pesquisa documental e bibliográfica, passou-se a analisar a criação do PDS Osvaldo de Oliveira, focando em alguns aspectos essenciais para a consolidação desse assentamento.

Como originou-se o PDS Osvaldo de Oliveira

A proposta desse item consiste em apresentar um panorama inicial da criação do PDS Osvaldo de Oliveira, não adentrando no foco da judicialização dos conflitos agrários e fundiários, que será abordada no item seguinte. Dessa forma, trata-se de um olhar a partir das memórias dos assentados a respeito do surgimento do acampamento até a criação institucional do PDS pelo INCRA.

Sendo o primeiro PDS do Estado do Rio de Janeiro, essa modalidade de assentamento foi criada por meio da Portaria INCRA/

SR07/nº 12, de 02/04/2014 (DOU de 15/04/2014), na área da antiga Fazenda Bom Jardim, que foi considerada improdutiva pelo INCRA em 2006, por não cumprir a sua função social e ambiental, conforme as diretrizes legais estabelecidas¹.

Em 2005, teve início o processo administrativo nº 54180.001752/2005-69, para a desapropriação dessa grande propriedade improdutiva. A área pertencia à empresa de rádio Campos Difusora Ltda., no Norte Fluminense, e foi arrendada ao empresário rural José Antônio Barbosa Lemos, sócio-proprietário da mesma empresa, ex-deputado estadual e ex-prefeito de São Francisco de Itabapoana, município também localizado na Região Norte do Estado.

Em 2010, foi publicado o Decreto 001, declarando o interesse social para fins de reforma agrária do imóvel rural denominado “Fazenda Bom Jardim” (fls. 80, Livro 02, do Cartório do 3º. Ofício da Comarca de Macaé). Após a vistoria, as famílias dos futuros assentados acamparam na entrada da fazenda para deixar evidente a necessidade do andamento da desapropriação. O assentamento foi ocupado por cerca de 200 famílias vinculadas e organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST).

Em 17 de novembro de 2010, ocorreu a reintegração de posse de forma violenta dos trabalhadores rurais do acampamento, as famílias passaram por um dia tenso e de desrespeito aos direitos humanos por parte do poder público.

A Polícia Federal em conjunto com a Polícia Militar, não seguiram em momento algum as orientações do Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de

1 A mesorregião onde está localizado o PDS apresenta propriedades variadas em decorrência das características botânicas da Mata Atlântica brasileira, a maior floresta tropical do mundo, diversificando, assim, as possibilidades de aplicação, algumas espécies apresentavam uma densidade superior às madeiras importadas da América do Norte, o que facilitava, inclusive, o processo de escoamento pelos rios da região até portos marítimos ou pontos de apoio na logística da atividade de extração madeireira. Sucupira, louro, angelim vermelho e amarelo, vinhático, oiti, jequitibá, pindaíba, potumuju, jenipapo e tapinhoã, espécies abundantes nas matas locais, eram algumas das mais utilizadas nos estaleiros (MILLER, 2000, p. 325). Essas características levaram ao INCRA em instituir esse modelo de produção agroecológica no Estado do Rio de Janeiro, muito embora registre-se uma tentativa anterior no Município de Silva Jardim, a partir do PDS Sebastião Lan.

posse coletiva da Ouvidoria Agrária do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (MST, 2010).

Esse manual integra o Plano Nacional de Combate a Violência no Campo, que era, ao tempo de sua edição, coordenado pelos Ministérios de Desenvolvimento Agrário, Meio Ambiente, Justiça e Secretária Especial de Direitos Humanos, e visava evitar violências nas ações de reintegração de posse.

Segundo o MST, as violações desse despejo foram: (i) o impedimento das famílias em retirar seus bens; (ii) a prática violenta de incendiar os barracos, em alguns casos com pertences que não foram possíveis de serem retirados, devido à limitação temporal dada arbitrariamente pela autoridade policial e de infraestrutura; (iii) a ausência de comunicação dos órgãos públicos necessários para evitar prejuízos aos acampados e situações conflituosas que, por ventura, pudessem ocorrer, como conflitos que deveriam ser mediados visando ao reconhecimento, mesmo que parcial, dos direitos das famílias acampadas; (iv) não houve nenhuma preocupação em garantir o local de destino das famílias, sendo apenas apontado um local para os seus pertences; (v) o Conselho Tutelar, que deveria resguardar a integridade das crianças, ficou durante toda a reintegração abrigado num dos barracos, omitindo-se de garantir o direito das famílias de alimentarem suas crianças; (vi) houve abuso da autoridade policial, com uso de violência física, psíquica e simbólica, que impediu a filmagem por parte de organização social ali presente, bem como a permanência do mesmo representante no local da reintegração.

Esse abuso na remoção das famílias foi retratado pela assentada Y do PDS Osvaldo de Oliveira, que declarou, na roda de conversa realizada na VI Jornada Universitária em Defesa da Reforma Agrária (JURA)², na Cidade Universitária em Macaé, em 22 de maio de 2019, o seguinte:

Eu sou do assentamento Osvaldo de Oliveira, tudo se deu no dia 07 de setembro de 2010, quando ocupamos a fazenda e **nós estávamos em torno de 200, quase 300 famílias,**

² O evento ocorre em todo o território nacional e marca o Dia da Luta Camponesa (17 de abril), que homenageia os 19 (dezenove) sem-terra assassinados no massacre de Eldorado de Carajás, ocorrido em 1996 no Estado do Pará.

acampados na beira do rio, e ficamos lá por quase 3 meses, e recebemos uma ordem de despejo, como se fosse pra ser despejado amanhã, aí amanhã nada acontecia, no outro dia também nada, aí pensamos: “ah, quem sabe esqueceram da gente, porque nossa vontade era ficar naquele lugar”, e aí ‘nois pensou’ que não vinham mais, mas um dia chegou umas 250 policias, um aparato policial imenso, muita policial, acho que nem pra bandido chega tanta polícia assim, e a gente ali só queria trabalhar, querendo um pedaço de terra, e nossa armas era inchada, era foice, e ficaram posicionados e não teve negociação, eles entraram e começaram a querer quebrar nossos barracos, colocar fogo, colocando pressa pra gente sair, e entrou com uns caminhões e mandou jogar tudo no caminhão, quando saímos, colocaram fogo nos nossos barracos, pegamos tudo que desse pra pegar, e era muita criança, idoso, aquela gente, de qualquer jeito, e nesse alvoroço um companheiro passou mal, aí tinha um bombeiro lá dentro levamos no hospital e pedi que me levasse de volta pra terminar de pegar minhas coisas pra ter como sair. **A ordem que eles tinham era de jogar a gente nesse caminhão levar até o asfalto e quando chegasse no asfalto largasse a gente lá, e com ajuda do nosso parceiro e outras pessoas que nos ajudam, incluindo a Universidade, SindPetro e com nossos apoiadores a gente conseguiu pra gente ficar onde era o antigo parque de exposição que hoje é um escola em Córrego do Ouro, quando chegamos achando que lá é onde iríamos ficar, cheguei a colocar umas coisas minhas numa baia de cavalo, teve uma ordem de que quem estava lá dentro no saia e quando estava do lado de fora não entrava – o prefeito deu, aí o que aconteceu, ficou aquela negociação e conseguiram uma igreja em Virgem Santa pra gente ir pra Igreja, conseguiu ônibus e tal, aí colocamos tudo dentro do ônibus, e quando teve esse despejo, muitas famílias, muitos não aguentam isso, acabam desistindo, indo pra**

casa, ou pra outro lugar, e dali saiu um ônibus e mais uns dois caminhões de coisa até a igreja e o ônibus cheio de gente, nós ficamos no pátio dessa igreja, dormindo lá no pátio, por 15 dias, e eles servindo lá comida, e doações pra gente alimentar. (FAPERJ, 2019, grifos nosso)³

Em 17 de novembro de 2010, as famílias foram abrigadas na paróquia de Virgem Santa, em Macaé. Os acampados permaneceram nesse local por poucos dias. No mês de novembro, foi deliberada a saída da sede religiosa e a reorganização do acampamento Oswaldo de Oliveira às margens da BR-101, na altura do km 171, próximo ao trevo de Macaé, como se verifica pelo relato da assentada Y na VI JURA.

[...] **Dali conseguimos ir pra beira da BR101, logo ali perto do trevo**, quando a gente cabo de chegar ali de madrugada, com chuva, muita chuva, quando foi 8 horas da manhã sofremos outro despejo, tinha que desocupar aquela área que aquela área era área de caminhões quando tem problemas, pra trocar pneu, daí a gente saiu dali e foi mais frente uns 50/100m, na beira da BR101 mesmo – KM 171, onde era o antigo posto de gasolina desativado e **ali nessa área a gente ficou morando durante 2 anos**, ali a gente perdeu companheiros, atropelados pois a pista é muito perigosa, uma companheira, voltando do trabalho quando foi atravessar a rua o carro veio e jogou ela sentido pista-rio do outro lado e virou mingau, não tinha nem corpo, teve que raspar pra enterrar, muito triste, fora outros companheiros que a gente perdeu. (FAPERJ, 2019, grifo nosso)

Em 16 de outubro de 2011, novamente foram retiradas desse local e foram para a Comunidade Califórnia, localizada às margens da linha do trem desativada em Rio das Ostras (MST, 2011) e indicada pela mesma assentada Y participante da VI JURA.

³ Essa entrevista faz parte da historiografia obtida pelo Projeto de Iniciação Científica *A trajetória de um assentamento: Memórias e vivências de uma comunidade no Projeto de Desenvolvimento Sustentável Oswaldo de Oliveira*, com bolsa da FAPERJ. Agradeço a Fundação pelo apoio e pela concessão da bolsa de iniciação científica que oportunizou a realização desse conjunto de entrevistas.

Aí dali a gente conseguiu ir pra beira da linha férrea ali no Califórnia, ali em Califórnia, que é em Rio das Ostras, a gente ficou assim porque era assim, moradores – linha férrea – [...]. Você ta no seu barraco seu e no barraco do lado pode ter um estuprador, pode ter um matador, como aconteceu um vizinho do meu barraco que foi preso porque estuprou uma menina aqui na lagoa em Macaé, ai eu falei: “meu Deus, eu tava dormindo do lado de um estuprador”; mas acontece, na beira da BR também tinha muita droga, (...) E eu aprendi que o que fica é quando você tem força de vontade, você tem, “ah teve despejo vou desistir”, não, não vou desistir, volta pra casa, vou continuar, “ah, mas outro despejo”, vou continuar, e eu tô lá.

Em 03 de setembro de 2012, foi ajuizada a Ação de Desapropriação da área onde se localiza o PDS Osvaldo de Oliveira (proc. nº 00007670420124025116 – TRF2). O ato de imissão na posse contou com a presença da Procuradoria Federal Especializada (PFE), junto ao INCRA/RJ, com a chefia da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento e do engenheiro agrônomo (INCRA, 2014).

A assentada Y narra a comemoração dos produtores ao receber a notícia da imissão da posse no assentamento Osvaldo de Oliveira.

[...] em 2014 teve a imissão da posse na fazenda, que foi uma alegria muito grande pra gente, e no dia da imissão da posse, ah pode entrar amanhã, no outro dia cedinho a gente tava lá. E nós lá, só deveria ocupar 1% da fazenda, e não poderia se espalhar, então nos localizamos perto da sede, montamos nossos barracos e moramos lá praticamente até hoje, vai fazer um ano que teve a divisão dos nossos lotes, mas não estamos todas as famílias cada qual dentro do seu lote e já tem 1 ano que estamos ilhados sem pontes, que só passa moto e bicicleta, e depois dessa ponte a gente já teve incêndio lá dentro [...]. (FAPERJ, 2019)

No dia 27 de fevereiro de 2014, o INCRA noticiou a criação de mais um assentamento no estado do Rio de Janeiro, pois a Vara

Federal de Macaé concedeu ao INCRA a posse dos 1.649 hectares que compõem a Fazenda Bom Jardim, localizada no distrito macaense de Córrego do Ouro (INCRA/RJ, 2014). Segundo as palavras do assentado Z⁴, apesar do imóvel ter sido desapropriado em fevereiro de 2014, dois anos se passaram sem ações efetivas do INCRA.

No PDS Osvaldo de Oliveira, a proposta de adotar esse modelo de assentamento ecologicamente diferenciado de baixo impacto partiu dos próprios acampados, conforme depoimento colhido por Pinheiro (2019) com o assentado X. Isso ocorreu porque havia na região um movimento ambientalista que se opunha à criação de um assentamento tradicional na fazenda Bom Jardim.

[...] aqui na região tinha um movimento ambientalista que se opunha à criação de um assentamento ali na fazenda Bom Jardim. Aí com essa situação do movimento ambientalista sendo [...] não, não, não contribuindo com a ideia da criação do assentamento da reforma agrária de maneira geral, daí então o Movimento sem- Terra apresentou uma segunda alternativa que seria então, já que não podia fazer um assentamento convencional, apresentou uma proposta então de um assentamento diferenciado, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS [...]. (FAPERJ, 2019, grifo nosso)

Em 2015, houve a tentativa de se retomar a área ocupada, por meio de uma Ação Civil Pública (ACP) nº 2012.51.16.000773-2, que tramita na 1ª Vara Federal da Comarca de Macaé. O autor do processo foi o Ministério Público Federal (MPF), da Seção Judiciária de Macaé, e

4 Optou-se por substituir o nome do entrevistado para resguardar seus direitos da personalidade.

o réu foi o INCRA. W, membro do MPF⁵, relata a motivação a respeito da propositura da ACP acima aludida na entrevista⁶, que se segue:

Tem o caso do PDS, que é um caso do primeiro PDS do Rio de Janeiro, têm outros lá para o Amazonas, mas são diferentes, porque o PDS's foram pensados inicialmente para os seringueiros e a própria portaria que regulamenta isso para os seringueiros, "Considerandos" das Portarias que regulamentam o PDS e só falam sobre os seringueiros, já pensando na realidade dos seringueiros. Então para o Rio não teve aquela regulamentação e ficou tudo num limbo jurídico e falta uma definição própria. E a gente propôs essa ação, bom, a gente tem vários problemas com o INCRA, com acompanhamento, a fiscalização, a venda de lotes. A gente tem problema aqui com o PA de Cantagalo, que era para ser um projeto [...]. (CNPq/UFF, 2017)

De acordo com o Procurador W, a autarquia criou diversos entraves durante os procedimentos extrajudiciais, que culminou na propositura da ACP.

Em 03 de dezembro de 2015, depois de algumas audiências públicas realizadas no Palácio Legislativo de Macaé e na Vara Federal de Macaé, com a apresentação formal de contra laudos pelo Coletivo Mariana Crioula – Assessoria Jurídica Popular e diversos parceiros que integram a rede de apoio ao PDS Osvaldo de Oliveira –, o magistrado federal resolveu suspender os efeitos da referida decisão e determinou a reintegração de posse ao INCRA, determinando que o órgão elaborasse o Plano de Utilização (PU) e cumprisse outras obrigações no prazo de oito meses contados da data de publicação da decisão (MST, 2015).

5 Optou-se por não identificar o Procurador entrevistado para a proteção de seus direitos à personalidade.

6 Essa entrevista foi realizada em 02 de fevereiro de 2017 e trata-se do resultado da metodologia proposta pelo Projeto de Iniciação Científica com bolsa do CNPq/UFF denominado *A chegada de um estranho: os impactos negativos socioambientais dos grandes projetos de desenvolvimento em Macaé a partir da atuação judicial do Ministério Público Federal*, coordenado pela docente Andreza Câmara, no biênio 2017-2018. Agradeço a docente por autorizar o uso desse material com o objetivo de retratar o olhar do Ministério Público face aos conflitos socioambientais instalados no território macaense.

Em 18 de março de 2017, foi criado um grupo de trabalho formado pelo INCRA, entidades do poder público, sociedade civil e instituições de ensino e pesquisa, com o objetivo de programar as atividades de implantação do Conselho Gestor do Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) Osvaldo de Oliveira (INCRA/RJ, 2017).

O grupo de trabalho destinou-se a elaborar os estudos técnicos e o cronograma de ações para formalização do Conselho Gestor. O Conselho Gestor do PDS é composto por membros do poder público, sociedade civil e instituições de ensino e pesquisa, além do MST, servidores da divisão de Obtenção de Assentamentos do INCRA no Rio de Janeiro, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), da Prefeitura de Macaé, pesquisadores da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Fundação Osvaldo Cruz (FIOCRUZ), conforme definido na Portaria INCRA nº 477, de 04 de novembro de 1999, Portaria INCRA nº 1032, de 25 de outubro de 2000, e Portaria INCRA nº 1.038, de 11 de dezembro de 2002 (INCRA/RJ, 2017).

O Plano de Formação biênio 2016/2017 para os assentados do PDS Osvaldo de Oliveira contou com a participação da Cooperativa de Trabalho em Assessoria a Empresas Sociais em Assentamentos de Reforma Agrária (COOPERAR) e com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O Plano recebeu também o apoio institucional da Universidade Federal Fluminense – UFF/*Campus* Rio das Ostras, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ/*Campus* Macaé, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ/*Campus* RJ, da Universidade Estadual do Norte Fluminense “Darcy Ribeiro” (UENF), do Centro de Assessoria Popular “Mariana Criola”, do Tamoios Coletivo de Assessoria Popular e do Coletivo de Consumo Solidário de Macaé (TaCAP).

O setor técnico da Superintendência Regional do Rio de Janeiro (SR-07) do INCRA procedeu o acompanhamento da elaboração do Plano de Utilização, que foi aprovado em assembleia geral das famílias assentadas no PDS e, posteriormente, encaminhado para análise e aprovação do Conselho Gestor do PDS, conforme consta no Processo INCRA/SR (07) nº 54180.000270/2014-82, que decidiu

pela regularidade da proposta, de acordo com os atos normativos que regulamentam a matéria.

Conflitos judiciais no Assentamento Osvaldo de Oliveira

A narrativa deste item seguirá uma linguagem mais processualística, objetivando trazer uma visão sobre elementos fundamentais dos processos judiciais que perfazem o cotidiano dos assentados do PDS Osvaldo de Oliveira. Alguns desses pontos já foram abordados em itens anteriores e, portanto, não serão trazidos à luz para o leitor. Destacou-se os principais acontecimentos e repercussões jurídicas que foram objeto de demandas pelos atores judicantes. A área da antiga Fazenda Bom Jardim em Macaé sofreu ocupação por integrantes do Movimento dos Sem Terra, em 07 de setembro de 2010 (conforme fls.703/705), dando ensejo ao ajuizamento da Ação de Reintegração de Posse (processo nº 0000821-38.2010.4.02.5116 - 2010.51.16.000821-1) pela Campos Difusora, cujo pedido de liminar foi deferido (fls. 1.745), tendo sido desocupado o bem em 11 de novembro de 2010 (fls. 1.942/1945).

O INCRA propôs, em face da Campos Difusora Limitada, uma Ação de Desapropriação, que tramita na 01ª Vara Federal de Macaé (processo nº 00007670420124025116), tendo o Juiz Federal Substituto, no dia 27 de fevereiro de 2014, proferido a decisão Liminar às fls. 519/524.

O juiz considerou que os atos praticados pelo INCRA gozavam de legalidade, moralidade e boa-fé administrativa e concedeu a imissão na posse pelo INCRA da área da Fazenda Bom Jardim, como se pode verificar a parte decisória da sentença.

[...] Sendo assim, considerando que os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e também de veracidade, eis que devem, por imposição constitucional, nortear-se pelos princípios da legalidade, moralidade e boa-fé administrativa, tenho como presentes os elementos necessários à concessão da liminar vindicada. Tenho, portanto, que a pretensão do INCRA de ver-se provisoriamente imitado na posse do imóvel objeto da presente ação deve ser acolhida. Ante o exposto, com fundamento

no artigo 6º, I, da Lei Complementar nº 76/93, DEFIRO A IMISSÃO DO INCRA NA POSSE DO IMÓVEL DENOMINADO “FAZENDA BOM JARDIM”, conforme discriminado no Decreto Presidencial de 1º de setembro de 2010. Expeça-se mandado de imissão na posse, para cumprimento desta decisão, do qual deverá constar, pormenorizadamente, a matrícula do imóvel objeto desta ação, conforme mencionado no Decreto de fl. 18. Sem prejuízo, expeça-se mandado endereçado ao 3º Ofício de Notas de Macaé, a fim de que proceda à averbação da presente ação de desapropriação junto à matrícula dos imóveis. Esclareça-se ao Sr. Oficial de Registro de Imóveis que, em conformidade com o Decreto de 1º de setembro de 2010 (fl. 18), que declarou referido imóvel de interesse social para fim de reforma agrária, o imóvel rural denominado “FAZENDA BOM JARDIM”, fls. 80, Livro 2, do Cartório do 3o. Ofício da Comarca de Macaé. Instrua-se referido mandado com cópia do Decreto e das Certidões de Matrículas anexados pelo INCRA à sua petição inicial. Cite-se e intime-se a parte ré para indicação de assistente técnico (art. 6º, II da LC 76/93). Dê-se vista ao Ministério Público Federal. Intimem-se. Publique-se. [...] (JFRJ, 2012)

Dessa decisão, a Campos Difusora Limitada interpôs Agravo de Instrumento protocolado em 10 de março de 2014 (00007670420124025116), julgado pela 8ª Turma do TRF/RJ em 23 de setembro de 2015. Nessa data, o TRF da 2ª Região deu parcial provimento ao agravo de instrumento contra a decisão que concedeu a imissão na posse ao INCRA.

A decisão faz referência ao ajuizamento de uma Ação Civil Pública proposta pelo MPF em face do INCRA, devido à ausência de demonstração por parte dessa autarquia de viabilidade do assentamento.

A decisão também faz alusão a estudos técnicos elaborados pelo INCRA sobre a capacidade de aproveitamento do assentamento.

A decisão ainda ressalta que novos questionamentos foram realizados sobre a relação custo-benefício dessa desapropriação, considerando, naquele momento, o quantitativo de 38 (trinta e oito) famílias acampadas na área:

[...] Mesmo após tal declaração, os questionamentos acerca da relação custo-benefício da desapropriação não teriam cessado e novo laudo de avaliação teria sido elaborado em dezembro de 2011, estimando em R\$ 180.863,45 o custo médio de assentamento de cada uma das famílias no local, quantia 77,91% superior ao valor médio por lotes de 12 ha previsto para a Região Norte. Em 02.04.2014, a Fazenda Bom Jardim, por intermédio da Portaria nº 12 da Superintendência Regional do Incra, teria sido destinada à constituição de assentamento ambiental diferenciado, na modalidade Projeto de Desenvolvimento Sustentável, denominado PDS Osvaldo de Oliveira, com capacidade para o assentamento de 78 famílias. Digna de destaque no referido estudo elaborado pelo setor Técnico da Procuradoria da República é a conclusão acerca da não aplicação na hipótese do disposto no inciso I do art. 23 da Lei nº 11.428/2006[1], dispositivo utilizado pelo INCRA para justificar a criação de um Projeto de Desenvolvimento Sustentável no local. Confira-se: **“Contudo, deve ser observado o caráter excepcional dessa autorização. Se por um lado, a lei reconhece o interesse social em atividades de manejo agroflorestral sustentável praticados na pequena propriedade ou posse rural familiar, não restou evidente a necessidade do assentamento sobrepor-se à vegetação de Mata Atlântica da Fazenda Bom Jardim, a não ser para melhorar a condição custo-benefício da desapropriação.** Por ser excepcional, a autorização para o corte, a supressão ou a exploração de vegetação secundária em estágio médio de regeneração requer a demonstração da necessidade da área específica para a execução do projeto

de interesse público ou interesse social. Para pequenas propriedades ou posses rurais já estabelecidas, entende-se que a necessidade do manejo sustentável das áreas florestadas, inclusive para a complementação de renda da família, pode ser facilmente demonstrada. Ou seja, para os pequenos proprietários e posseiros rurais não há outra alternativa que o exercício do manejo naquilo que já lhes pertence. [...] (TRF, 2ª REGIÃO, 2015, grifo nosso)

Foi proposta Ação Anulatória (processo nº 2010.51.16.000856-9), em 29 de setembro de 2010 (fls. 619), objetivando o reconhecimento da nulidade do procedimento expropriatório, com pedido de liminar não apreciado. E, também, foi objeto de exame na sessão de julgamento da Remessa Necessária na ACP nº 2012.51.16.000773-2.

Foi apresentada Ação de reconhecimento da nulidade do procedimento expropriatório, com novo número (processo nº 0000856-95.2010.4.02.5116), ajuizada pela Campos Difusora Ltda. em face do INCRA e da União Federal e dirigida à declaração de que o imóvel Fazenda Bom Jardim é produtivo e, por conseguinte, nulo o procedimento administrativo destinado à sua desapropriação. Também se postulou, em tal demanda, a condenação da parte ré ao pagamento de indenização por perdas e danos materiais e morais.

Tais pretensões não foram acolhidas por outro juiz, tendo sido interposto recurso de apelação pela Campos Difusora. Cabe destacar que essa apelação foi incluída para julgamento na sessão que apreciou o Recurso.

Em cumprimento do acórdão na Ação Civil Pública (processo nº 2012.51.16.000773- 2), a Juíza Titular da Vara, em 27 de outubro de 2015, determinou a expedição do mandado de reintegração de posse em favor da ré, no qual deverá constar a matrícula do imóvel objeto (fls. 2.532) (JFRJ, 2010). Em 14 de dezembro de 2015, foi proferida a decisão do Agravo de Instrumento interposto na Ação de Desapropriação (processo nº 0000767-04.2012.4.02.5116 - 2012.51.16.000767-7), que tramita no Juízo da 1ª Vara Federal de Macaé, cujo autor é o INCRA. Houve a revogação da decisão que determinava a reintegração de posse (fls. 2.532), após ter indeferida liminar em sede de Ação Civil Pública.

Em 14 de Janeiro de 2016, a Campos Difusora Limitada interpôs Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo (nº 00003373520164020000), contra a decisão agravada que determinou o prosseguimento da desapropriação. Alegou que essa decisão é contrária a lei, a prova dos autos, a doutrina e a jurisprudência, além de colidir com a autoridade do Acórdão prolatado. Afirmou, ainda, que a decisão deveria ser revista porque revogava a decisão da Juíza Titular da Vara (fls. 2.532), que suspendia o prosseguimento do assentamento (JFRJ, 2016).

A Campos Difusora Limitada afirmou que a nova decisão passou a autorizar pessoas que jamais foram identificadas pelo Poder Judiciário a invadir a Mata Atlântica, sem a prévia licença ambiental, substituindo ou invadindo competência da Administração Pública Federal. Isto porque a concessão de licença ambiental não é atribuição do Poder Judiciário na fase de discricionariedade, bem como da conveniência e oportunidade de ato administrativo (JFRJ, 2016).

Os assentados do PDS não podem arcar com os custos de produção de meio de prova (tecnológica). O Poder Judiciário, em nome da certeza jurídica, supervaloriza a igualdade formal, não levando em conta a desigualdade real de sujeitos de direito, oriundo dos assentamentos da reforma agrária. Um laudo pericial desatualizado e eivado de subjetividades e preconceitos é reproduzido nas decisões judiciais aqui relatadas, na tentativa de transformar em verdade aquilo que não é.

A mesma Fazenda Bom Jardim, classificada como uma grande propriedade improdutiva, que descumpria a função ambiental, trabalhista e econômica, em ofensa direta ao art. 186 da Constituição Federal (Processo administrativo nº 54180.001752/2005-69), agora faz parte do sistema de agricultura familiar que se destaca como sendo uma das principais modalidades, responsáveis pela produção de alimentos agroecológicos no país.

Apesar dessa significativa produção e comercialização do PDS Osvaldo de Oliveira, o agravo de Instrumento também foi objeto de exame na sessão de julgamento da Remessa Necessária na ACP (proc. nº 2012.51.16.000773-2).

Em 27 de janeiro de 2020, os assentados, na qualidade de assistentes processuais do INCRA, representados por suas advogadas, Ana Claudia Diogo e Fernanda Maria da Costa Vieira, protocolaram os Embargos de Declaração (Proc. 0000773-11.2012.4.02.5116), com efeitos de prequestionamento e superação de omissão, contradição e erro material, contra a decisão colegiada não unânime do TRF da 2ª. Região, referente à ACP nº 2012.51.16.000773-2. A argumentação apresenta como elementos centrais as obscuridades e nulidades da decisão, e a manifesta contrariedade às normas constitucionais e à legislação federal vigentes (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

Após transcrição do acórdão embargado referente à Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra o INCRA, julgada parcialmente procedente para determinar que o INCRA realizasse o Plano de Utilização do PDS, com todas as licenças ambientais pertinentes no prazo máximo de 8 meses a contar da intimação da decisão que analisou o pedido de liminar, dentre outros, confirma a decisão que analisou o pedido de liminar. Registra-se que, em face dessa decisão, não houve recurso do INCRA, MPF ou Assistentes Processuais (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

O MPF, Seção Judiciária de Macaé, em 27 de setembro de 2019, noticiou que as partes iniciaram tratativas para celebração de acordo, razão pela qual requereu a suspensão do feito por 90 (noventa) dias (fls.2473/2477). Em 01 de outubro de 2019, o INCRA peticionou no mesmo sentido (fl. 2478). Não foi atendido o pedido de suspensão porque o julgamento do feito já se iniciara na sessão de 21 de agosto de 2019 e se encontrava em andamento (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

As advogadas dos assistentes processuais defendem que ocorreu omissão no dispositivo do referido Acórdão por desconsiderar a ponderação de interesses que fundamenta a sentença reformada em sede de reexame necessário e, dessa forma, por não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

As advogadas reconhecem que o voto da juíza convocada para esse julgamento apontou nulidades, obscuridades e descumprimento de dispositivos legais e de princípios constitucionais no voto do relator, acompanhado pelo outro desembargador (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

Segundo as patronas, o acórdão beneficia exclusivamente o proprietário privado que fora desapropriado e que não é parte na Ação Civil Pública, prejudicando os interesses do INCRA em realizar a política de reforma agrária, no que concerne aos interesses difusos representados pelo MPF de compatibilizar os direitos à reforma agrária e ao meio ambiente sadio e equilibrado (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

A decisão majoritária contraria normas constitucionais e legais justificando a interposição dos embargos de declaração e a necessidade de ampliar o colegiado para apreciação dessas violações, nos termos do art. 942 do Código de Processo Civil (CPC) (BRASIL, 2015). A legislação vigente diverge da decisão que, por maioria, extrapolou o pedido na ACP para determinar que as famílias assentadas sejam retiradas com uso de força policial, violando os princípios da razoabilidade e da dignidade humana (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

Ressalta-se que a jurisprudência e a doutrina reconhecem esses princípios constitucionais como normas jurídicas que devem ser obrigatoriamente respeitadas, e a decisão tomada viola o princípio da dignidade humana, da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como ignora o art. 492 do Código de Processo Civil, que proíbe o julgamento *extra petita* (BRASIL, 2015). Além disso, no âmbito da segunda instância, o parecer do Ministério Público Federal foi no sentido de negar provimento à remessa necessária, confirmando a sentença judicial que condenara parcialmente o INCRA (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

Outra grave omissão apontada pelas advogadas se refere à legislação ambiental quanto à possibilidade de devolução da propriedade à empresa, o que asseguraria a preocupação ambiental, por meio da criação de uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) (TRF 2ª REGIÃO, 2012). Ocorre que a legislação ambiental é taxativa ao considerar que a criação de RPPN só pode se iniciar a partir de ato voluntário do proprietário (o que inexistiu até o momento). Portanto, a criação de RPPN não pode ser imposta pelo juízo ou pelo MPF como o Acórdão embargado leva a crer.

As causídicas informam que o acórdão admite a possibilidade de sucesso do assentamento, caso cumpridas as condicionantes estabelecidas na sentença de primeira instância (seleção ou “escolha”

e orientação dos assentados com experiência e fiscalização da área), mesmo que considere não haver evidência de que o INCRA está cumprindo (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

Em consulta pública do andamento processual (TRF 2ª REGIÃO, 2012), observou-se que, no dia 17 de fevereiro de 2020, o Desembargador Relator proferiu despacho determinando o cumprimento da medida.

Em dezembro do mesmo ano, em decisão monocrática, o Ministro Presidente do STJ determinou a suspensão da liminar face ao atendimento do princípio da razoabilidade diante do quadro de vulnerabilidade sanitária dos assentados (TRF 2ª REGIÃO, 2012).

Os prazos processuais, por determinação da Resolução nº 314, de 20 de abril de 2020, do CNJ, que dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo Corona vírus (COVID-19), foram suspensos, como também o trabalho presencial, em virtude do estado de calamidade decretado. Tem-se em vista ainda o provimento nº TRF2-PVC-2020/ 00002, de 16 de março de 2020, que, por sua vez, esclarece o art. 8º da Resolução nº TRF2-RSP-2020/00010, determinando que: “as medidas de urgência deverão ser cumpridas pelos oficiais de justiça”. Esse quadro de incerteza jurídica, portanto, permanece.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, após a década de 1990, a questão ambiental ganha um novo corpo sem perder as raízes da *patrimonialização* da natureza, passando a ser operada por um movimento de institucionalização. Organizações sociais, grupos técnicos e administrativos profissionalizados reabrem o debate sobre a identidade do movimento ambientalista, por meio de instituições e redes que atuam, por vezes, induzindo as políticas públicas ambientais; outras servindo de executoras dessas políticas, a partir de consultorias e demais mecanismos de assessoramento, que priorizam o pragmatismo de ação em detrimento de meios democráticos e horizontais de participação dos atores envolvidos. Por meio das legislações, documentos oficiais e as ações governamentais, decide-se politicamente o que é ou não sustentável.

Nesse escólio, o PDS constitui uma tentativa de conciliar o viés da sustentabilidade de um lado, com políticas públicas contraditórias que resultam em novos conflitos sociais; por outro lado, os camponeses renovam sua luta e resistência na defesa de seu modo de vida, diante da violação de seus direitos e imposição de violência simbólica praticada pelo Estado.

No presente artigo, observou-se como alternativa para o uso sustentável do território amazônico a criação do Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), que constitui um modelo de base com a gestão coletiva e cooperativista para evitar o parcelamento da terra com titulação individual. Esse projeto foi criado a partir das ideias de conservação dos biomas brasileiros e da Floresta Amazônica, em particular, aliado à manutenção da atividade extrativista tradicional e do apoio às populações que articulam a produção e a comercialização, contribuindo para a preservação da biodiversidade.

No Rio de Janeiro verificou-se, a partir dos projetos implantados, que as diferenças constitutivas das comunidades tradicionais não aparecem em instrumentos político-jurídicos relacionadas à noção de patrimônio cultural. Entretanto, o desenho institucional dado a essa modalidade de assentamento ambientalmente diferenciado foi uma tentativa de uniformização e nivelamento das comunidades às diretrizes conservacionistas gerais. Outro dado observado foi a vinculação às políticas contemporâneas de reforma agrária, que visam somente à distribuição de terras, não ofertando satisfatoriamente infraestrutura e capacitação sociotécnica às famílias assentadas.

Como visto, nesta pesquisa, privilegiaram-se os PDS(s), considerando a pouca simetria, aprofundou-se a análise da primeira experiência no Rio de Janeiro com a criação do PDS Osvaldo de Oliveira em 02/04/2014, na cidade de Macaé, com área de 1.539,7610 ha, com o objetivo de assentar 78 (setenta e oito) famílias e, efetivamente, foram abrigadas 60 (sessenta) unidades familiares.

Apesar do PDS Osvaldo de Oliveira ser o primeiro assentamento nessa modalidade no estado do Rio de Janeiro, foram registrados os conflitos socioambientais.

A marca da experiência fluminense é a judicialização dos conflitos com o acionamento do discurso conservacionista de ocasião.

No Assentamento Osvaldo de Oliveira, em Macaé, coube ao INCRA a iniciativa de constituir assentamentos, ou seja, onde o órgão desapropriou a terra, independentemente da existência de demanda, foi possível escolher o público beneficiário. Hoje, o PDS é disciplinado pelas regras do PU, exigindo aprovação em Assembleia Geral do PDS, comprovação de legalidade junto aos órgãos competentes, a aprovação do INCRA e a aprovação do Conselho Gestor.

A própria criação da modalidade de assentamento “especial” PDS no território macaense decorre de cumprimento de metas institucionais e de uma adequação do INCRA a uma agenda ambiental e de pressão exercida pelos diversos grupos sociais em busca de modalidades de assentamento condizentes com seu modo de vida, como apontado pelas entrevistas com os assentados.

De acordo com o que foi sinalizado na pesquisa, os conflitos judiciais envolvendo as famílias assentadas no PDS Osvaldo de Oliveira se iniciaram em novembro de 2010, tendo como desfecho a decisão judicial determinando que as famílias fossem desalojadas da área da Fazenda Bom Jardim – com uso de força policial e desrespeito aos seus direitos humanos –, graças à liminar na ação de reintegração de posse.

Não obstante os problemas apontados aqui, a nova política fundiária pós-2016 prioriza conceder a titulação individual da terra em detrimento da coletiva, que mantém a propriedade como terra pública e permite apenas a posse do bem por parte dos assentados. A modalidade PDS não transforma o lote em mercadoria, que voltaria às mãos dos latifundiários diante da primeira dificuldade. Qualquer modalidade de assentamento depende de planejamento e de assistência do órgão criador, bem como, de capacitação, de recursos financeiros e de assistência técnica aos assentados; além do seguro, da garantia de escoamento e de mercado para a produção.

Considerando a sustentabilidade, as políticas públicas contraditórias resultam em novos conflitos sociais. Por outro lado, os camponeses renovam sua luta e resistência na defesa de seu modo de vida, diante da violação de seus direitos e do despreparo na defesa dos recursos naturais representados pela floresta em pé.

O INCRA cria os PDS(s) sem garantir a sua viabilidade, como ficou demonstrado pelas experiências retratadas neste trabalho. Essa autarquia é acionada judicialmente para, ao final, assinar um TAC, que deveria ser capaz de garantir que ela cumpriria suas obrigações legais, mas isso nem sempre é conseguido. Entretanto, mesmo quando as dificuldades da própria natureza são agravadas pelas institucionalidades, o acampado/assentado não tem como opção a resistência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério Extraordinário de Política Fundiária - MEPF /INCRA-MA/SDR. Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural. Brasília, 1999, 36 p.

BRASIL. Portaria nº 48, de 19 de dezembro de 2016. Aprova o Plano de Utilização do PDS Osvaldo de Oliveira, que foi criado por intermédio da Portaria INCRA/SR-07/Nº 12, de 02/04/2014, publicada no DOU de 15/04/2014. Disponível em:< <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/134548377/dou-secao-1-19-01-2017-pg-6>>. Acesso em: 03 dez. 2021.

BRASIL. INCRA e órgãos públicos do Rio de Janeiro vão auxiliar assentamento a criar Conselho Gestor. 2017. Disponível em:<<http://www.INCRA.gov.br/noticias/INCRA-e-orga-os-publicos-do-rio-de-janeiro-vauxiliar-assentamento-criar-conselho-gestor>>. Acesso em: 03 dez. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (2ª Região). Remessa Necessária. Processo nº 0000773- 11.2012.4.02.5116. Parte Autora: Ministério Público Federal. Parte Ré: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Relator: Desembargador Federal Marcelo Pereira da Silva, 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (2ª Região). Ação Civil Pública ACP nº 2012.51.16.000773-2. 1ª Vara Federal de Macaé. Parte Autora: Ministério Público Federal. Parte Ré: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (2ª Região). Ação de Desapropriação nº 00007670420124025116. 1ª Vara Federal de Macaé. Parte Autora: INCRA. Parte Ré: Campos Difusora Ltda. 03.09.2012

CÂMARA, A. A. F. Relatório final do Projeto de Iniciação Científica com bolsa do CNPq/UFF. Projeto “A chegada de um estranho: os impactos negativos socioambientais dos grandes projetos de desenvolvimento em Macaé a partir da atuação judicial do Ministério Público Federal”, coordenado pela docente Andreza Câmara, no biênio 2017-2018.

DESLAURIERS, J. P.; KÉRISIT, M. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. (org.). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução Ana Cristina Nasser. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010, p.127-153.

MILLER, S. W. Fruitless Trees – Portuguese Conservation and Brazil's Colonial Timber. Stanford, California: Stanford University Press, 2000.

MST. Famílias Sem Terra sofrem despejo em Macaé. Publicado em 17 de novembro de 2010. Disponível em: <http://goo.gl/jmi8N4>. Acesso em: 02 de junho de 2017.

MST. Boletim. Osvaldo de Oliveira no Fórum de Justiça:#OsvaldoDeOliveira aResiste. 2015. Disponível em: <http://boletimmstrj.mst.org.br/osvaldo-de-oliveira-no-forum-de-justica>. Acesso em: 22 dez. 2017.

PINHEIRO, M. B., CARVALHO, A.; FERREIRA, J. P. P. Assentados do PDS Osvaldo de Oliveira em Macaé. Depoimentos. Entrevista concedida aos pesquisadores bolsistas no Projeto de Iniciação Científica A trajetória de um assentamento: Memórias e vivências de uma comunidade no Projeto de Desenvolvimento Sustentável Osvaldo de Oliveira, Relatório de Pesquisa FAPERJ, orientador Paulo Brasil Dill Soares, 2019.

SOARES, P. B. D. Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS – e o caso Osvaldo de Oliveira. 241 f. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito. Niterói, 2020.

SOBRE OS ORGANIZADORES

ANDREZA APARECIDA FRANCO CÂMARA

Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora Adjunta na UFF. Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação em Práticas em Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGPDS/UFRRJ). Pesquisadora FAPERJ. Líder no Grupo de Pesquisa Observatório de Estudos e Pesquisa do Interior: Território, Populações Tradicionais e Políticas Públicas.

ORCID: orcid.org/0000-0001-8761-2197

E-mail: andrezafranco@id.uff.br

PAULO BRASIL DILL SOARES

Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Doutor em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) Professor Adjunto na UFF. Pesquisador FAPERJ. Líder no Grupo de Pesquisa Observatório de Estudos e Pesquisa do Interior: Território, Populações Tradicionais e Políticas Públicas.

ORCID: orcid.org/0000-0003-0724-8271

E-mail: paulobrasidillsoares@id.uff.br

SAULO BICHARA MENDONÇA

Pós-Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Doutor em Direito pela Universidade Veiga de Almeida e Mestre em Direito pela Universidade Gama Filho. Professor Adjunto na Universidade Federal Fluminense, lotado no Departamento de Direito de Macaé. Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisa Atividade Empresária e Sustentabilidade Econômica. Chefe de Departamento do Direito da UFF Macaé (2018-2020 e 2020-2022).

ORCID: orcid.org/0000-0001-9851-1631

E-mail: sbmendonca@id.uff.br

SOBRE OS AUTORES

Damaris Oliveira dos Santos

Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ, possui mestrado em Ciências Sociais (2018) pela mesma universidade. Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro-UFRRJ (2015). Mobilidade acadêmica no Instituto Superior de Ciências Políticas e Sociais da Universidade de Lisboa (1^o Semestre de 2015).

ORCID: orcid.org/0000-0003-1263-6594

E-mail: damaris_osantos@hotmail.com

Fabianne Manhães Maciel

Doutora em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ em 2012. Mestre em Direito pelo Centro Universitário Fluminense (2006) - UNIFLU. Docente Associada na UFF, Coordenadora da Pós - Graduação Residência Jurídica em Resolução de Conflitos na UFF e Coordenadora do Programa de Extensão Direito do Futuro e do Projeto Cidadania Ativa na UFF. Atua como bolsista junto ao CEDERJ lecionando para o Curso de Ciências Contábeis da UFRJ e UFF.

ORCID: orcid.org/0000-0002-6055-6903

E-mail: fabianmanhaes@id.uff.br

João Raul Penariol Fernandes Gomes

Mestrando em Direito pela UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Bacharel em Direito pela UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Advogado.

Juliana Borges de Souza

Doutoranda em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGCS-UFRRJ). Mestre em Ciências Sociais pelo PPGCS - UFRRJ

(2018), foi bolsista anos de 2016 - 2018 pela CAPES. No mestrado participou das linhas de pesquisa sobre dinâmicas sociais, práticas culturais, representações e subjetividade. Graduada em Hotelaria da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (2015). Participou da pesquisa “Adoção e seus múltiplos sentidos”, com bolsa de iniciação científica nos anos de 2012-2014, pela Faperj. Foi integrante do Grupo de Pesquisa do CNPq CULTIS - Núcleo de Pesquisa em Cultura, Identidade e Subjetividade em 2012. Também é técnica em Hotelaria e turismo com ênfase em hospitalidade pelo Colégio Técnico da UFRRJ (2009). Atualmente tem interesse nas seguintes áreas de pesquisa: antropologia, assistência humanizada em saúde, alimentação, marcadores da diferença, gênero e sexualidade. Foi professora substituta da UFRRJ no curso de hotelaria nas disciplinas de: Introdução ao TCC, Aspectos Socioeconômicos e culturais em hotelaria e Método e Técnicas de Pesquisa e Economia Solidária no Setor da Hospitalidade. E atuou como mediadora pedagógica do curso de turismo da UNIRIO, nas disciplinas: Fundamentos Geográficos no Turismo, Lazer, Hotelaria e Legislação Turísticas.

ORCID: orcid.org/0000-0002-8960-2328

E-mail: juliana_borges_souza@hotmail.com

Laís da Silva Almeida

Bacharelada em Ciências Sociais na Universidade Federal Fluminense (UFF). Bolsista CNPq/UFF.

ORCID: orcid.org/0000-0001-9780-677X

E-mail: lais_almeida@id.uff.br

Lavínia Diniz Siqueira

Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Pós-graduanda em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Única de Ipatinga. Pós-graduanda em Direito Civil e Processual Civil pelo Instituto Elpídio Donizetti (IED). Pós-graduanda em Direito Administrativo pelo Instituto Elpídio Donizetti (IED).

ORCID: orcid.org/0000-0002-9415-6123

E-mail: laviniasiqueiraujf@gmail.com

Talita Vanessa Penariol Natarelli

Mestra em Ciências Sociais pela UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Bacharel em Direito pela UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Especialista em Tutela Coletiva e Direitos Difusos, bem como em Direito Administrativo. Graduanda em História pela UFPEL. Servidora pública no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

ORCID: orcid.org/0000-0003-1724-1567

E-mail: tati_penariol@hotmail.com

Thales Pamplona Barroso Meireles

Mestrando em Direito Constitucional no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF), bolsista da CAPES. Pós-graduado em Residência Jurídica em Resolução de Conflitos pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Graduado em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

ORCID: orcid.org/0000-0001-7769-5363

E-mail: thales_meireles1@hotmail.com

Tânia Buexm

Bacharelanda em Ciências Sociais na Universidade Federal Fluminense (UFF).

ORCID: orcid.org/0000-0001-9949-559X

E-mail: tbuexm@outlook.com

ÍNDICE REMISSIVO

A

Alimentação 5, 8, 44-45, 48, 59-61, 66, 68, 70-72, 74, 88, 155

Ambiente 10, 47, 75, 78-80, 82, 85, 120, 134, 147

Assentamento diferenciado 138

Assistência 8, 29, 37, 42-43, 47, 50-52, 54-56, 58, 62, 64, 66-67, 103, 112, 150, 155

Associativismo 8, 76

Atividade econômica 108, 110, 113, 117, 120

Autogestão 80-81, 85

C

Conflitos 6, 10, 33, 75, 80-81, 120, 130-132, 134, 139, 141, 148-150, 154, 156

D

Desenvolvimento sustentável 10, 130, 132, 136, 138, 140, 143, 149, 152-153

Dignidade humana 147

Direito à desconexão 5, 9, 86, 95-102, 104-106

Direito à saúde 31, 88, 97-100, 103

Direito à vida 5, 7, 11, 60

Direitos humanos 42, 47, 57-58, 60, 70-71, 73, 105, 133-134, 150

Direitos sociais 59, 74, 110

Distanciamento social 7, 11-12, 53, 81, 88, 93, 102

E

Economia solidária 80-82, 85, 155

Empreendedores 9, 110, 115-116, 120, 123, 127

Exclusão social 10, 26, 39-41, 58

I

Individualismo 33, 40

Informalidade 27-28, 108, 114-116, 127

Invisibilidade 25

Isolamento social 11, 13-14, 43, 49, 53, 55, 64, 77-78, 81

J

Judicialização 10, 130-132, 149

Justiça social 67, 108, 120

L

Liberdade individual 5, 7, 11

Lockdowns 36

M

Mercado de trabalho 29, 48, 87, 96-97, 100, 102, 114, 116

Microcrédito 108, 111-112, 118, 127-129

Mulheres 5, 8-9, 22-23, 31, 75-76, 78-79, 83-84

P

Pequena empresa 9, 107-108, 111, 113-115, 119

Políticas Públicas 5, 7-8, 22-23, 32-33, 35-36, 44-45, 59-60, 64, 72-74, 108, 111, 148, 150, 153

População de baixa renda 112

População de rua 39, 56

Q

Quarentena 11, 36

R

Razoabilidade 147

Regulamentação 9, 88, 92, 95, 101-102, 105, 139

Renda 9, 21, 29-31, 33, 38, 40, 45,
47, 62-63, 68-69, 71, 73, 84, 111-
112, 117-118, 123, 127-128, 133,
144

Renda básica 68-69, 73

Riscos 19-20, 26, 29, 43

S

Segurança alimentar 5, 8, 59-62, 64-
66, 68-70, 72-73

Soberania alimentar 72

Sociedade 15-19, 22-26, 32-33, 36,
38-41, 45, 49-50, 54, 56, 59, 62, 67,
80-82, 86-87, 93, 95-97, 100, 104,
106, 111-112, 120-121, 140

T

Teletrabalho 9, 87-95, 98-106



Hipótese Editora

Rio Bonito - Rio de Janeiro - Brasil

Telefone: +55 (21) 99758-5056

atendimento@editorahipotese.com.br

www.editorahipotese.com.br

DIREITO EM TEMPOS DE CÓLERA: Reflexões sobre a Pandemia de Covid-19

A presente coletânea apresenta um conjunto de discussões jurídicas sob o viés interdisciplinar. A abordagem multifacetada apresentada pelos autores com interfaces que priorizam o debate dos efeitos da pandemia de SARS-Cov-2 nas relações jurídicas, filosóficas, econômicas e sociais estabelecem um sentido empírico que ressignifica as ações e políticas públicas durante a crise sanitária.