

36º CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA DA UFRN – CICT 2025



36º cict

Planeta Água: a cultura oceânica
para enfrentar as mudanças
climáticas no meu território.

ANAIS

EXPEDIENTE

APRESENTAÇÃO

O Congresso de Iniciação Científica e Tecnológica (CICT) é um evento aberto à comunidade no qual todos os aproximadamente 1.700 alunos de Iniciação Científica e Tecnológica da UFRN (bolsistas e voluntários) apresentam os resultados de suas pesquisas desenvolvidas ao longo de um ano, como cumprimento de um plano de trabalho elaborado e orientado por um professor/pesquisador do quadro permanente da Instituição.

O CICT está entre as ações inseridas no âmbito do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica da UFRN, que possui entre seus objetivos: a) Contribuir para a formação e engajamento de recursos humanos em atividades de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; b) Contribuir para a formação científica de recursos humanos que se dedicarão a qualquer atividade profissional; e c) Contribuir para a formação de recursos humanos que se dedicarão ao fortalecimento da capacidade inovadora das empresas no País.

A 36ª edição do Congresso teve como tema “Planeta Água: a cultura oceânica para enfrentar as mudanças climáticas no meu território”, estando alinhada aos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU. Ao submeter os trabalhos ao Congresso, os alunos indicaram os objetivos da Agenda 2030 aos quais suas pesquisas estavam relacionadas. Essa iniciativa visa estimular a pesquisa científica e tecnológica voltada para a busca por soluções para os desafios sociais contemporâneos. Em uma etapa inicial do CICT, denominada Mostra de Trabalhos e Vídeos de Ciência, Tecnologia e Inovação, foram realizadas as apresentações dos trabalhos submetidos pelos participantes do evento. As apresentações ocorreram de forma assíncrona, por meio de arquivos digitais (trabalho completo e vídeo), sendo disponibilizadas não só aos avaliadores do congresso pelos Sistemas da UFRN, mas também ao público em geral por meio do site do evento (www.cic.propesq.ufrn.br). Após essa etapa inicial, que ocorreu sob o formato virtual, os 48 melhores trabalhos do evento foram selecionados para apresentação oral em uma etapa complementar do congresso que ocorreu de forma presencial.

Os alunos concorreram ao 9º Prêmio Destaque na Iniciação Científica e Tecnológica da UFRN, que foi instituído pela Pró-Reitoria de Pesquisa em 2017 para reforçar as ações dos programas institucionais de iniciação científica e tecnológica. O prêmio contemplou as categorias Trabalho Destaque de Iniciação Científica e Tecnológica e Vídeo Destaque de Iniciação Científica e Tecnológica) e na subcategoria de Inovação. Os premiados foram agraciados com bolsas mensais de até R\$ 1100,00 (mil e cem reais) durante o período de um ano. Os orientadores dos alunos premiados adquiriram precedência em relação aos demais para efeitos de concorrência no Edital de Bolsas de Pesquisa da UFRN em 2026.

Ainda em 2025, a Pró-Reitoria de Pesquisa realizou a 7ª Edição do Prêmio Pesquisador Destaque da UFRN, certame instituído em 2019 e que é concedido anualmente aos pesquisadores da instituição que tenham apresentado relevantes contribuições para o desenvolvimento da ciência em cada uma das três grandes áreas do conhecimento: Ciências da Vida; Ciências Exatas, da Terra e Engenharias; e Ciências Humanas e Sociais, Letras e Artes. Além de troféu e certificado, todos os premiados foram contemplados com auxílio no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para custear despesas específicas, discriminadas em edital, e tiveram a oportunidade de compartilhar suas experiências com os participantes do CICT 2025 em uma mesa redonda.

O congresso cumpriu três funções valiosas para o desenvolvimento da ciência na instituição: inserção dos discentes em um ambiente acadêmico de publicação e apresentação dos resultados da pesquisa; divulgação científica por meio dos vídeos que utilizam uma linguagem científica, porém acessível a todos; e, por fim, a popularização da ciência.

PROGRAMAÇÃO

Outubro – 2025

15/10 Divulgação da lista dos pré-selecionados para concorrer ao 9º Prêmio Destaque na Iniciação Científica e Tecnológica da UFRN

Novembro – 2025

03/11 Abertura oficial do evento

03/11 a 07/11 CICT 2025 – Etapa presencial

04/11 a 06/11 Sessões de Apresentações Orais

07/11 Cerimônia de premiação e encerramento do evento

IPP

INSTITUTO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

CÓDIGO: HS0252

AUTOR: LUANA TAIS FRANCA DA SILVA

ORIENTADOR: CLAUDIO ROBERTO DE JESUS

TÍTULO: Audiências de custódia como mecanismo de controle e responsabilização da atividade policial

Resumo

As audiências de custódia, introduzidas no Brasil em 2015 pelo Conselho Nacional de Justiça, têm como objetivo assegurar os direitos fundamentais da pessoa presa, em conformidade com tratados internacionais. Nelas, o detido deve ser apresentado a um juiz em até 24 horas, para que se verifique a legalidade da prisão, a ocorrência de maus-tratos e a necessidade de medidas cautelares. Embora concebidas como mecanismo garantista, tornaram-se também espaço de tensão entre Judiciário e Polícia: para magistrados, representam proteção de direitos e prevenção de abusos; para policiais, geram um sentimento de desvalorização diante das frequentes solturas. Dados do SISTAC e do Fórum de Segurança Pública mostram que o instrumento evidencia desigualdades sociais, já que a maioria dos custodiados é jovem e negro. A pesquisa, baseada em documentos e entrevistas no Rio Grande do Norte, revela sensação de distanciamento e desconfiança institucional, mas também o reconhecimento da importância do Judiciário. Conclui-se que maior integração entre as instituições é essencial para equilibrar garantias individuais e a efetividade da atuação policial.

Palavras-chave: Audiência de custódia, Conflito institucional, Polícia, Judiciário

TITLE: Custody hearings as a mechanism for controlling and holding police activity accountable

Abstract

Custody hearings, introduced in Brazil in 2015 by the National Council of Justice, aim to ensure the fundamental rights of detainees, in accordance with international treaties. In these hearings, the arrested individual must be brought before a judge within 24 hours, so that the legality of the arrest, the occurrence of mistreatment, and the need for precautionary measures can be verified. Although originally conceived as a mechanism

to safeguard rights, they have also become a space of tension between the Judiciary and the Police: for judges, they represent the protection of rights and the prevention of abuses; for police officers, they generate a sense of devaluation in light of frequent releases. Data from SISTAC and the Public Security Forum show that the instrument highlights social inequalities, since most of those in custody are young and Black. The research, based on documents and interviews in Rio Grande do Norte, reveals a sense of detachment and institutional mistrust, but also recognition of the importance of the Judiciary. It concludes that greater integration between institutions is essential to balance individual guarantees and the effectiveness of police action.

Keywords: Custody hearing, Institutional conflict, Police, Judiciary

Introdução

O mecanismo das audiências de custódia é uma introdução recente no contexto do direito processual penal. criado para assegurar a garantia dos direitos fundamentais da pessoa presa, teve sua efetivação aspirado pelo Conselho Nacional de Justiça, em 2015 seguindo a previsão dos tratados internacionais onde o Brasil é signatário, O instrumento em questão visa observar as cláusulas do art. 9º, item 3, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ONU, 1966), bem como do art. 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA, 1969), que dispõe: “Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo”. Ademais, o art. 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (OEA, 1969) dispõe sobre o direito à integridade pessoal, estabelecendo que toda pessoa tem direito ao respeito à sua integridade física, psíquica e moral. A audiência de custódia corresponde a apresentação da pessoa presa ao juiz em até 24 horas após a prisão, tem como objetivo verificar a legalidade da prisão e decidir sobre a necessidade de sua manutenção ou se há imposição de medidas cautelares. o instrumento funciona da seguinte forma: há participação do acusado, que é ouvido diretamente pelo juiz, bem como do representante do Ministério Público e do defensor, seja ele integrante da Defensoria Pública ou advogado particular, cada qual atuando dentro de suas funções.

As decisões que legitimaram as audiências de custódia pelo Supremo Tribunal Federal resultaram na implementação de medidas práticas pelo Conselho Nacional de Justiça, que firmou dois instrumentos: o Termo de Cooperação Técnica nº 7/2015, no qual se comprometeu a articular com os tribunais de todo o país a implementação do “Projeto Audiência de Custódia”, preferencialmente nas capitais dos estados federados; e o Termo de Cooperação Técnica nº 16/2015, celebrado junto ao Conselho da Justiça Federal, visando à promoção e realização das audiências de custódia também nos Tribunais Regionais Federais (CNJ, 2015).

No Rio Grande do Norte, o Tribunal de Justiça estadual, apresentou seus comunicados sobre o tema de adesão à implementação em julho de 2015, em reunião com outras autoridades do judiciário, membros do executivo estadual e forças de segurança. O Pleno do TJRN, em setembro de 2015, publicou a primeira portaria disciplinando o funcionamento das audiências de custódia e determinou a criação da Central de

Audiência na Comarca de Natal. Em novembro de 2015, foi instalado no Ribeira, a Central de Flagrante do Judiciário.

Embora as audiências de custódia em seu escopo original tenha o objetivo garantista aos direitos da pessoa detida para saber a legalidade da prisão as audiências levantam um debate no que diz respeito ao Poder Judiciário e as forças policiais, sobretudo em relação à responsabilização por eventuais excessos no momento da prisão e à percepção de impunidade. A apresentação do preso diretamente ao juiz, com registro de possíveis maus-tratos cometidos por agentes policiais, pode gerar desconforto e conflitos institucionais. Desse modo, a audiência de custódia se torna também um espaço de disputa entre o controle judicial e a atuação policial, revelando conflitos sobre autoridade, provocando reações institucionais e questionamentos sobre impunidade. Consequentemente, esse mecanismo judicial vai além da simples função de controle legal da prisão, tornando-se um espaço simbólico e prático de disputa.

O artigo tem como objetivo analisar as audiências de custódia como forma de controle judicial da atividade policial, avaliando a legalidade da prisão, o respeito aos direitos humanos e a percepção dos policiais diante de possíveis conflitos com decisões judiciais. A pesquisa baseia-se em revisão bibliográfica, normativa e entrevistas, com o RN.

Metodologia

A presente pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, com o objetivo de compreender o embate institucional entre Polícia e Judiciário no contexto das audiências de custódia. As informações foram obtidas por meio de entrevistas semiestruturadas com três policiais, realizadas em datas distintas no período de junho a julho de 2025, bem como da análise de documentos normativos relacionados às audiências de custódia.

A primeira entrevista foi realizada em 25/06/2025 com o Entrevistado 1, a segunda em 03/07/2025 com o Entrevistado 2, e a terceira em 15/07/2025 com o Entrevistado 3. Para preservar a identidade dos participantes, apenas seus nomes foram preservados por razões éticas.

O roteiro das entrevistas foi elaborado com base nos objetivos da pesquisa, contendo perguntas abertas que permitiram aos entrevistados expressar livremente suas percepções sobre o funcionamento das audiências de custódia, a atuação do Judiciário e possíveis tensões institucionais. A escolha dos policiais como participantes justifica-se pelo fato de que suas experiências e percepções fornecem informações relevantes sobre a prática das prisões e a atuação institucional, contribuindo para a compreensão das dimensões do embate entre Polícia e Judiciário.

Também foi feito uso dos dados do 19º Fórum Nacional de Segurança Pública e outra única base de dados quantitativos que se teve acesso foi a do Sistema de Audiência de Custódia (SISTAC), sistema esse proveniente da Resolução CNJ nº 213/2015, que tem como objetivo:

(i) registro das audiências de custódia, (ii) produção das atas resultantes desse ato; e (iii) sistematização de dados nacionais sobre a audiência de custódia, incluindo informações sobre as pessoas presas, a identificação de indícios de tortura e maus-tratos, assim como as medidas judiciais e não judiciais adotadas pela magistratura neste ato (BRASILIA, 2015).

Dessa maneira, a combinação entre a análise documental, as entrevistas com profissionais da segurança pública e a apuração de dados estatísticos procedentes de fontes oficiais como o SISTAC e o 19º Fórum Brasileiro de Segurança Pública permitiu uma abordagem ampla e integrada ao objeto de estudo. Essa articulação metodológica torna a análise mais sólida e oferece uma base consistente para a compreensão crítica da audiência de custódia como instrumento de controle e responsabilização da atividade policial no Brasil.

Resultados e Discussões

Para compreender um dos problemas relacionados a audiência de custódia é necessário entender o cenário atual do sistema prisional brasileiro que segundo O 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado em 2025 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, aponta que, Em 2024, o país registrou 783.741 pessoas privadas de liberdade em celas físicas e em prisão domiciliar sem monitoramento eletrônico e 122.102 em prisão domiciliar com monitoramento eletrônico. Foram 3.751 pessoas sob custódia das polícias, totalizando 909.594 pessoas em cumprimento de algum tipo de pena dos quais 76% dos presos condenados e 24% de presos provisórios ainda de acordo com os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública houve um aumento de 6,3% em relação ao ano anterior

O sistema penitenciário deixa algo que é inquestionável que é o encarceramento massivo. O que nos leva a questionar quais são as circunstâncias dos indivíduos e suas respectivas vulnerabilidades sociais, como se relaciona com o problema persistente na sociedade brasileira que é o encarceramento em massa. Nesse sentido, a vulnerabilidade social pode ser entendida como:

A consideração de aspectos como baixa escolarização, relações familiares violentas ou conflituosas, ausência ou insuficiência de recursos financeiros e serviços de saúde, além de poucas perspectivas profissionais e de futuro, constituem-se, portanto, enquanto fatores individuais, coletivos e contextuais que configuram o que se chama de vulnerabilidade social (Farias & Moré, 2011, p. 597).

Nesse contexto, observa-se que a audiência de custódia acaba refletindo e por vezes reproduzindo desigualdades sociais, a seletividade do sistema penal brasileiro é um ponto a ser discutido, por vezes a maioria dos indivíduos que estão privados de liberdade pertence a grupos socialmente vulneráveis, historicamente marginalizados pelo Estado e pelas políticas públicas. São, em sua maioria homens jovens, negros, pobres, com baixa escolaridade e moradores de periferias urbanas. Ainda de acordo com o 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, dos mais de 900 mil que estão privados

de liberdade, 68,7% são pessoas negras. Em números absolutos, isso representa mais de 532.683 indivíduos, revelando a perpetuação de uma sociedade que reforça estruturas de marginalização, bem como diversos fatores presentes no dia a dia do sistema prisional.

Outro dado importante em relação às audiências de custódia é que desde a sua implementação no estado do Rio Grande do Norte, segundo os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), até agosto de 2024 foram realizadas 19.701 audiências. Dentre esses casos, 9.658 resultaram em liberdade concedida, 9.994 em prisão preventiva e houve 883 relatos de tortura em um recorte mais recente, entre janeiro de 2023 e agosto de 2024, foram registradas 12.444 audiências de custódia. Desse total, 5.584 resultaram em liberdade concedida, 6.834 em prisão preventiva e 492 tiveram relatos de tortura.

Esses números indicam uma dimensão do conflito institucional entre polícia e judiciário. Para o olhar policial, o fato de quase metade das audiências resultarem em liberdade concedida pode ser interpretado como um sinal de desvalorização do trabalho ostensivo e investigativo, já que o esforço operacional para efetuar prisões parece “esvaziado” quando o custodiado é solto em poucas horas. Em contrapartida, do ponto de vista do judiciário, as mesmas estatísticas podem ser vistas como prova da necessidade e eficácia das audiências de custódia na proteção de direitos fundamentais e na prevenção de prisões ilegais ou desnecessárias, sobretudo quando há centenas de relatos formais de tortura (883 no período total e 492 no recorte mais recente).

O Conflito Institucional entre Judiciário e Polícia nas Audiências

O conflito entre o judiciário e a polícia no contexto das audiências de custódia estabelece um aspecto fundamental no sistema de justiça brasileiro apesar de serem interdependentes tem-se uma relação complexa entre as duas instituições. As audiências de custódia, criadas para assegurar o respeito aos direitos dos custodiados, cumprem ainda a função de verificar a atuação das forças policiais, essa interação pode gerar tensões uma vez que o Judiciário julga a legalidade da prisão, enquanto a Polícia, realiza as prisões, muitas vezes apresenta suas versões dos fatos e suas justificativas para a prisão. Assim embora o Judiciário tenha o papel de garantidor das normas constitucionais, incluindo a presunção de inocência e os direitos do acusado, as práticas da Polícia podem, em algumas situações, ser interpeladas, principalmente quando há indícios de abuso de poder ou falhas nos procedimentos. Portanto, a relação entre Judiciário e Polícia pode ser entendida como um equilíbrio delicado, no qual a atuação de uma influencia o posicionamento da outra.

Nesse contexto, conforme o autor Chiavenato define “o conflito é muito mais do que um simples acordo ou divergência: constitui uma interferência ativa ou passiva, mas deliberada para impor um bloqueio sobre a tentativa de outra parte de alcançar os seus objetivos” (2004, p. 416)

Ou seja, essa definição pode ser levada para a dimensão institucional, e não se restringe à relação apenas entre a Polícia e Judiciário, mas se aplica a qualquer organização que possuem objetivos diferentes, no entanto interdependentes, para a execução de seus papéis. É justamente nessa interdependência que o conflito se amplia: cada instituição busca assegurar a sua autonomia e preservar a legitimidade de suas ações, ao mesmo

tempo em que depende da atuação da outra para alcançar resultados eficazes. No caso específico das audiências de custódia, essa dinâmica se mostra quando a Polícia, responsável pela execução da prisão, vê seu trabalho submetido à análise do Judiciário, que, por sua vez, precisa da atuação policial para garantir a aplicação das decisões e a eficácia do processo penal.

A partir das entrevistas realizadas com policiais participantes das audiências de custódia apontam dimensões importantes para compreender o embate institucional entre Polícia e Judiciário.

As falas desses agentes mostram não apenas as tensões que permeiam essa relação, mas também as percepções sobre o impacto das decisões judiciais na operacionalização do trabalho policial. Essas perspectivas qualitativas dialogam com os dados quantitativos apresentados pelo CNJ e as discussões teóricas sobre conflito organizacional, indicando que a interdependência entre as instituições é marcada por uma tensão constante entre autonomia e fiscalização.

Ao analisar as entrevistas, nota-se um sentimento comum de desvalorização do trabalho policial diante das frequentes liberações concedidas nas audiências, fato que reforça a percepção de uma “desconfiança institucional” e um possível impacto na motivação e na eficiência operacional. Por outro lado, os policiais também reconhecem a importância da atuação do Judiciário como garantidor de direitos, demonstrando que, apesar do conflito, existe um reconhecimento da necessidade de equilíbrio para a efetividade do sistema de justiça.

Nesse sentido, o Entrevistado 1 ressaltou:

“É importante que o Judiciário avalie as prisões, sim, mas não da forma como está sendo feito hoje, com solturas imediatas e abertura de procedimentos com base em meras denúncias.

Esse comentário mostra de maneira clara o ponto de tensão identificado na entrevista a percepção de que o Judiciário, ao priorizar garantias individuais, acaba por fragilizar a efetividade do trabalho policial. Essa visão reforça a noção de conflito organizacional, na medida em que evidencia interesses e lógicas institucionais diferentes que, embora interdependentes, nem sempre se unem para os mesmos objetivos.

Outro ponto mencionado trata-se do distanciamento do sistema Judiciário em relação à atividade policial. Os agentes relataram que, por estarem na linha de frente do combate ao crime e na execução das prisões em flagrante, sentem que sua atuação é pouco reconhecida por juízes e promotores, dos quais, muitas vezes, não vivenciam a mesma realidade das ruas. Isso gera um sentimento de desconexão entre quem executa diretamente a ação policial e quem decide sobre a legalidade e a manutenção da prisão, o que aumenta sensação de desvalorização do trabalho policial.

Nesse contexto, uma alternativa apontada pelos entrevistados seria a ampliação da integração entre Polícia e Judiciário, de modo a fortalecer a cooperação institucional e reduzir as barreiras de comunicação que alimentam a distância percebida. A fala do Entrevistado 2 exemplifica esse sentimento de marginalização institucional:

“Trazer mais [Judiciário]. Porque você faz parte do sistema e, ao mesmo tempo, está à parte do sistema. Você faz parte do sistema de política criminal, de justiça criminal, de julgamento, mas, ao mesmo tempo, está fora do sistema.”

Desse modo, a construção de ambientes de debates e cooperação interinstitucional surge como caminho para mitigar o conflito e aproximar o trabalho policial das decisões judiciais. A integração poderia ocorrer tanto por meio de programas de capacitação conjunta quanto pela criação de canais permanentes de comunicação entre policiais, juízes e promotores, reforçando o reconhecimento conjunto dos papéis desempenhados por cada instituição no sistema de justiça.

Conclusão

Como mencionado, as audiências de custódia são um mecanismo de defesa dos direitos do acusado, a pesquisa teve como objetivo compreender a interação entre polícia e o Judiciário e como essa relação impacta a atividade policial. Os resultados apresentados evidenciam que a implementação desse mecanismo jurídico trouxe não apenas avanços na proteção de direitos, mas também gerou tensões significativas entre as instituições, sobretudo na percepção dos policiais entrevistados. Esse cenário revela um desafio central: equilibrar garantias individuais com a efetividade do trabalho policial.

Apesar das observações, os policiais também reconheceram a importância do Judiciário como garantidor de direitos e apontaram caminhos que podem favorecer maior aproximação entre as instituições. Essa cooperação poderia contribuir para diminuir a sensação de afastamento institucional, fortalecer a confiança e aumentar a efetividade do sistema.

Por fim, cabe destacar que a pesquisa não pretendeu finalizar o tema, mas sim contribuir para o entedimento das audiências de custódia e suas implicações no campo organizacional. Pesquisas futuras podem fortalecer essa discussão ao incluir a visão de outros atores do sistema de justiça possibilitando um panorama mais abrangente sobre os desafios e potencialidades desse instrumento. Assim, somente a partir da articulação entre perspectivas distintas será possível alcançar um equilíbrio efetivo entre a proteção de direitos e a eficiência da atuação policial.

Referências

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1990. Aprova o Regulamento da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que institui o Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais – Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos: promulgação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 8716, 7 jul. 1992.

BRASIL. Termo de Cooperação Técnica nº 007/2015. Dispõe sobre a implantação do Projeto Audiência de Custódia, visando à apresentação pessoal de autuados presos em flagrante à autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas após a prisão. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/gestao-administrativa/acordos-termos-e-convenios/termos-de-cooperacao-tecnica/termos-de-cooperacao-tecnica-encerrado/tcot-007-2015/>. Acesso em: 16 ago. 2025.

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas: e o novo papel dos recursos humanos na organização. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 415-427.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel de Audiências de Custódia. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=be50c488-e480-40ef-af6a-46a7a89074bd&sheet=ed897a66-bae0-4183-bf52-571e7de97ac1&lang=pt-BR&opt=cursel>. Acesso em: 12 ago. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 25 jul. 2025.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Pacto de San José da Costa Rica. San José, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm. Acesso em: 25 jul. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Resolução nº 18, de 16 de setembro de 2015. Disciplina a instalação da central de flagrantes e o funcionamento da audiência de custódia na Comarca de Natal. Disponível em: <https://atos.tjrn.jus.br/atos/detalhar/706>. Acesso em: 16 ago. 2025.

SCOTT, Juliano Beck; PROLA, Caroline de Abreu; SIQUEIRA, Aline Cardoso e PEREIRA, Caroline Rubin Rossato. O conceito de vulnerabilidade social no âmbito da psicologia no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. Psicol. rev. (Belo Horizonte) [online]. 2018, vol. 24, n. 2, pp. 600-615. ISSN 1677-1168. <http://dx.doi.org/10.5752/P.1678-9563.2018v24n2p600-615>.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO. SISTAC – Sistema de Audiência de Custódia. Breve descrição do sistema. Disponível em: <https://portal.tje.jus.br/web/corregedoria/sistemas/processuais/sistac>. Acesso em: 16 ago. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Resolução nº 4, de 12 de fevereiro de 2020. Institui polos regionais para a Justiça do Trabalho da 21ª Região – Rio Grande do Norte e dá outras providências. Alterada pelas Resoluções

nº 14/2020 e nº 37/2024. Disponível em: <https://atos.tjrn.jus.br/atos/detalhar/544>. Acesso em: 16 ago. 2025.

CÓDIGO: HS0396

AUTOR: DIANA RIBEIRO DE MOURA RODRIGUES

ORIENTADOR: SANDRA CRISTINA GOMES

TÍTULO: Mapeando o debate sobre violência escolar no Brasil e suas transformações entre 1980 a 2024

Resumo

O presente trabalho realiza uma síntese dos debates sobre violência escolar no Brasil, abrangendo o período de 1980 a 2024, com enfoque na trajetória histórica, nos tipos de violência e nas práticas mais recorrentes como registrados pela literatura acadêmica. A pesquisa adota abordagem qualitativa, combinando revisão sistemática da literatura e pesquisa documental de relatórios oficiais. O estudo identificou três períodos distintos: 1) 1980-1999, marcado pelo início das publicações acadêmicas no contexto da redemocratização e centrado na temática da violência associada a fatores exógenos à escola; 2) 2000-2018 em que ganha destaque a temática do bullying; e 3) 2019-até o momento, caracterizado por um novo tipo de violência escolar, os ataques violência extrema, com atos planejados e alto grau de letalidade - com registros de 43 mortes desde 2001 -, muitas vezes inspirados por conteúdos de subculturas extremistas online. O artigo apresenta uma discussão socialmente relevante para entender de que forma os diferentes tipos de violência escolar se manifestam no cenário brasileiro e quais práticas violentas se destacam nos estudos publicados.

Palavras-chave: Violência escolar, bullying, ataques violência extrema, escola e segur

TITLE: Mapping the Debate on School Violence in Brazil and Its Transformations from 1980 to 2024

Abstract

This study provides a synthesis of the debates on school violence in Brazil, covering the period from 1980 to 2024, with a focus on its historical trajectory, types of violence, and

the most recurrent practices as documented in the academic literature. The research adopts a qualitative approach, combining a systematic literature review with documentary analysis of official reports. The study identified three distinct periods: 1) 1980–1999, marked by the beginning of academic publications in the context of redemocratization and focused on violence associated with factors external to the school; 2) 2000–2018, when the topic of bullying gained prominence; and 3) 2019 to the present, characterized by a new type of school violence—extreme violence attacks—with planned acts and a high degree of lethality, recording 43 deaths since 2001, often inspired by content from online extremist subcultures. The article presents a socially relevant discussion to understand how different types of school violence manifest in the Brazilian context and which violent practices are most highlighted in published studies.

Keywords: School violence, bullying, extreme violence attacks, and safety

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma síntese dos debates sobre a violência escolar no Brasil, no período de 1980 a 2024, considerando as produções acadêmicas e os relatórios oficiais, que auxiliam na interpretação dessa problemática e na compreensão de sua trajetória histórica. Assim, busca-se apresentar uma discussão socialmente relevante para entender de que forma esse tipo de violência se manifesta no cenário brasileiro e quais práticas violentas se destacam nos estudos já realizados.

Segundo Faustino (2018), a partir dos anos 1980, com a abertura aos debates políticos que fomentam o processo de redemocratização no Brasil, houve o início de estudos que tinham como objetivo discutir um tipo específico de violência: a escolar.

Uma definição geral sobre violência escolar foi apresentada pela UNESCO (2019), em que essa problemática pode ser compreendida como qualquer ação ou omissão que acarrete ou busque provocar dano à escola, à comunidade escolar ou a algum de seus integrantes.

Entretanto, no campo acadêmico, apesar de décadas de estudos sobre essa temática, ainda é possível identificar uma certa falta de consenso sobre a forma mais apropriada para se analisar a violência escolar, tanto nacionalmente como também internacionalmente. Para Abramovay (2002), a compreensão do tema se diferencia conforme a perspectiva a qual esse fenômeno está relacionado.

Para alguns autores, como Nesello et al. (2014), a delimitação geográfica nos arredores das escolas é fundamental para compreender a violência escolar. Nesse sentido, seria necessário olhar para além do espaço físico da instituição, considerando os fatores exógenos que a influenciam, a exemplo de regiões dominadas pelo tráfico, cujas ações violentas acabam repercutindo na comunidade escolar.

Outros estudiosos, como Faustino (2018), ressaltam que a violência na escola também pode estar associada a problemas sociais mais amplos, como o racismo, a falta de

saneamento básico e as desigualdades sociais e econômicas, entre outras questões estruturais que afetam a realidade das escolas e de sua comunidade escolar.

Abramovay (2002) acrescenta ainda a importância de considerar a temporalidade dos acontecimentos. Conforme a autora, no passado, havia a percepção de que a violência escolar estava relacionada ao próprio sistema de ensino da época, no qual os professores, enquanto figuras centrais, eram vistos como protagonistas de conflitos associados a métodos disciplinares frequentemente agressivos em relação aos alunos.

A percepção sobre a violência escolar, portanto, muda ao longo do tempo. Por exemplo, uma visão mais atual sobre a violência escolar pode ser observada nas respostas dadas pelos diretores escolares da educação básica nos questionários do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), edição de 2021, na seção chamada “clima escolar”. As tipificações de violência mais frequentes relatadas pela direção das escolas são atos como: bullying (ameaças ou ofensas verbais), com o percentual de 41,2%; em seguida, destacam-se o vandalismo (21,9%), roubo ou furto (18,0%) e discriminação (17,1%) (Saeb, 2023).

Respostas similares foram encontradas nas falas dos professores na mesma pesquisa, como mostra as porcentagens a seguir: o bullying (46%) novamente como o tipo de violência mais comum, discriminação (25,9%), depredação do patrimônio escolar (21,6%) e roubo ou furto (13,7%) foram os atos mais frequentes na avaliação de docentes (Saeb, 2023).

Como será detalhado adiante, a análise dos artigos publicados sobre a temática, além dos relatórios oficiais, permitiu identificar três períodos distintos em que os tipos de violência escolar que ganham centralidade nos debates são diferente. A próxima seção apresenta a metodologia, que descreve os procedimentos que serão adotados para a realização da pesquisa. A seguinte apresenta as principais características dos estudos, e, ao final a conclusão destaca os principais resultados alcançados na pesquisa.

Metodologia

O objetivo da pesquisa era realizar uma síntese dos debates sobre violência escolar no Brasil, entre os anos de 1980 a 2024. Desta forma, a pesquisa caracteriza-se por sua abordagem de natureza qualitativa, que é um método de pesquisa que busca compreender e interpretar fenômenos sociais por meio de entrevistas, documentos e observações. Esse tipo de análise valoriza o significado dos contextos e das experiências vividas pelos participantes, permitindo uma compreensão mais profunda da realidade estudada (Minayo, 2017). O Quadro 1, em anexo, ilustra os procedimentos metodológicos da pesquisa.

Conforme o Quadro 1, a primeira fase do trabalho foi realizada por meio da revisão sistemática da literatura, definida como um método de pesquisa que busca referenciais já existentes, apresentando de forma breve as principais ideias discutidas por outros autores (Gerhardt; Silveira, 2009). Esta etapa teve como objetivo identificar, cronologicamente, os principais debates sobre violência escolar no Brasil, compreendendo a trajetória

histórica da temática, possibilitando, assim, uma melhor compreensão do problema estudado.

As bases de dados selecionadas para a busca foram a SciELO Brasil (Scientific Electronic Library Online) e o Portal de Periódicos da CAPES, acessados por meio do seu buscador geral, sem delimitação prévia de bases específicas. Dessa forma, os resultados contemplaram um conjunto amplo e diversificado de publicações científicas indexadas em diferentes bases internacionais disponíveis no portal.

Foram estabelecidos critérios de inclusão para a seleção dos estudos: artigos publicados em língua portuguesa, no período de 1980 a 2024, vinculados às áreas temáticas de Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas. A busca foi realizada com o apoio do Modelo Booleano, utilizando o operador lógico “AND” e os termos “Violência” AND “Escola” AND “Brasil”, de forma a recuperar apenas os trabalhos que abordassem simultaneamente essas temáticas em seus títulos, resumos ou palavras-chave.

A segunda fase do trabalho visou complementar a revisão bibliográfica com evidências documentais e dados oficiais. Assim, foi realizada uma pesquisa documental, que se assemelha à pesquisa bibliográfica, mas utiliza-se de fontes mais diversificadas, como relatórios, jornais e documentos oficiais (Gerhardt; Silveira, 2009).

Dentre o material levantado, os seguintes foram considerados particularmente relevantes para a compreensão do debate nesta pesquisa: o Relatório de Ataques a Escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental (Brasil, 2023), o relatório Ataques de violência extrema em escolas no Brasil: causas e caminhos, produzido pela iniciativa Dados para um Debate Democrático na Educação (D3e), em colaboração com os autores Vinha et al. (2023), além do apoio da B3 Social e da Fundação José Luiz Egydio Setúbal, também de 2023.

Resultados e Discussões

Com base na aplicação dos critérios de seleção, a presente pesquisa identificou 57 artigos presentes no Portal de Periódicos da Capes. O Gráfico 1, em anexo, apresenta as publicações ao longo do período de 1980 a 2024.

Conforme o Gráfico 1, torna-se evidente que ocorre uma crescente no número de publicações relacionadas ao tema, o que demonstra, por um lado, um maior interesse acadêmico nessa temática e maior debate a respeito como também, por outro lado, a maior facilidade em acessar textos publicados sobre a temáticas nos anos mais recentes. Destaca-se que, de 2020 a 2024, ou seja, em apenas quatro anos, houve a produção de mais artigos se comparado a somatória das publicações que ocorreram entre os anos de 2000 a 2019, representado um intervalo de duas décadas. Desta forma, esse quarto momento representa 49,1% do total de artigos publicados.

Com relação a plataforma SciELO Brasil, seguindo a utilização dos mesmos critérios acima, foram encontrados 11 artigos. O Gráfico 2, em anexo, demonstra o número de publicações ao longo do período de 1980 a 2024.

Não foram encontrados artigos sobre a temática com data de publicação anterior ao ano 2000. Conforme indicado também no Gráfico 2, observa-se um maior número de publicações entre os anos de 2020 e 2024, correspondendo a 63,6 % do total de artigos. No entanto, diferentemente do padrão anterior, o período de 2010 a 2019 apresentou um fluxo bastante reduzido, com apenas um artigo identificado nas buscas realizadas.

A partir desta primeira etapa, o estudo buscou filtrar ainda mais os resultados a fim identificar os artigos que estivessem voltados ao objetivo central deste estudo, que busca identificar, na literatura, as características mais relevantes da violência escolar no cenário brasileiro. Assim, por meio da leitura dos resumos foram excluídos 57 artigos, restando apenas 15 leituras aptas para os devidos propósitos deste trabalho, como mostra o Gráfico 3, em anexo.

Após este momento, buscou-se, por meio da realização de uma pesquisa documental, relatórios técnicos e produções institucionais recentes sobre o tema. Desta forma, em conjunto com as análises dos artigos foi possível compreender a trajetória da violência escolar no Brasil e identificar quais práticas mais se destacam.

Assim, foi possível a identificação de três períodos distintos. O primeiro período ocorre entre os anos de 1980 a 1999; o segundo período inicia-se no ano 2000 até 2018; por fim um novo debate começa a aflorar em 2019 sendo este reconhecido como o terceiro período. A seguir serão descritos detalhadamente cada momento.

Primeiro período (1980 a 1999)

Os primeiros estudos sobre a violência escolar surgiram na década de 1950, nos Estados Unidos da América (Abramovay, 2002). No Brasil, segundo Sposito (2001), os debates sobre violência escolar no Brasil ganharam maior visibilidade a partir do início dos anos 1980, período em que o país vivia o processo de redemocratização. É nesse cenário que as demandas sociais começaram a ganhar espaço, impulsionadas pela abertura política.

Segundo Abramovay (2002), tratava-se, naquele momento, de estudos ainda incipientes, focados em ocorrências pontuais em determinadas regiões e localidades. Os primeiros contornos observados sobre a violência escolar nos estudos, nos de 1980, estão interligados à falta de segurança nas unidades escolares da época. Sposito (2001) aborda as frequentes queixas relacionadas a episódios de depredação e invasões. Para isso, a autora apresenta o caso da cidade de São Paulo, onde, devido a esses atos de vandalismo, consolidou-se um clima de desconfiança direcionado aos moradores de bairros periféricos, frequentemente apontados como responsáveis pela violência contra o patrimônio público.

Essa percepção contribuiu para o surgimento de um discurso que buscava enfraquecer os debates em prol da democratização do acesso à escola, ou seja, a defesa de uma educação verdadeiramente inclusiva, valendo-se dos casos de vandalismo como justificativa para

restringir a ampliação do acesso à escola — à época, ainda muito distante da universalização (Sposito, 2001).

Nesse mesmo contexto, observa-se também a influência do crime organizado, especialmente nas regiões periféricas, como um dos fatores que contribuem para a sensação de insegurança no ambiente escolar. Como exemplo, Sposito (2001) cita situações vivenciadas por moradores do Rio de Janeiro, amplamente divulgadas pela imprensa, que relataram casos de homicídios ocorridos nos arredores e até mesmo dentro das escolas. Desta forma, destaca-se que, neste momento, a violência escolar era atribuída a fatores exógenos, impactando na sensação de segurança nesses ambientes.

A partir da década de 1990, a violência escolar assume novos contornos. Embora os atos de vandalismo contra a infraestrutura ainda fossem predominantes, começa a surgir um interesse crescente em compreender as relações de vitimização no interior das escolas, isto é, as agressões interpessoais. Nesse novo cenário, destacam-se principalmente os episódios de agressões verbais e ameaças, que se tornam cada vez mais frequentes, abrindo espaço para uma maior discussão sobre a temática nos anos posteriores (Sposito, 2001).

Segundo período (anos 2000 até 2018)

A partir dos anos 2000, os estudos acadêmicos passaram a focar nas relações interpessoais que ocorriam no ambiente escolar. Foi nesse momento, por exemplo, que ganharam notoriedade os atos denominados de Bullying.

Silva et al. (2019), ao realizarem uma revisão sistemática da literatura sobre bullying e violência escolar entre os anos de 2015 e 2019, identificaram estudos que evidenciam limitações contextuais na compreensão desse fenômeno, muitas vezes sendo confundido com violência interpessoal.

Segundo Souza (2012), a violência interpessoal pode ser definida como uma prática violenta exercida de uma pessoa contra outra, abrangendo um espectro mais amplo de ações agressivas. O bullying, por sua vez, representa uma categoria específica dentro desse conjunto, caracterizada pela intencionalidade, repetição e desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas.

Com relação a Lei federal nº 13.185, de 2015, que institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying), a conceituação de bullying é descrita como todo ato de intimidação sistemática, gerada por violência física ou psicológica, que acontece de forma intencional e repetitiva sem uma motivação evidente.

Nesello et al. (2014), em seus estudos realizaram uma revisão sistemática da literatura até o ano de 2013, demonstraram que os estudos direcionados para alunos, em que foi especificado a natureza da violência - bullying, apresentou-se como a temática que obteve o maior quantitativo estudos produzidos, seguida por violência psicológica e física.

Ferreira e Neves (2016) argumentam que no ano de 2007 ocorreu um aumento no número de casos de bullying no Brasil. Os estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em conjunto com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) conduzidos

pelo economista Daniel Cerqueira mostraram que no ano de 2009, 30,9% dos estudantes relataram ter sido vítimas de bullying. Esse mesmo dado atingiu o percentual de 40,5% no ano de 2019 (Queiroz, 2025).

Segundo a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PenSE), elaborada pelo Ministério da Saúde em conjunto com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além do Ministério da Educação (MEC), no ano de 2019, constatou-se que 39,1 % dos estudantes da faixa etária de 13 a 17 anos relataram que se sentiram humilhados devido a provocações realizadas por colegas da escola, em que o fato aconteceu ao menos uma vez nos dias anteriores à realização da pesquisa.

Terceiro período (2019 até o momento)

A partir de 2019, observa-se um aumento significativo no número de casos reconhecidos pelo MEC como ataques de violência extrema em escolas, sendo caracterizados por seu planejamento prévio, alto grau de letalidade e pela utilização de diferentes tipos de armas, tendo como alvos o ambiente escolar e sua comunidade. O primeiro caso registrado no Brasil de ataque de extrema violência em escolas foi em 2001, na Bahia.

Ferreira e Neves (2016) citam outros dois casos bastante simbólicos que repercutiram dos ataques às escolas. Um desses casos ocorreu no início do ano 2000, na cidade de Taiúva, localizada no interior do estado de São Paulo, em que um estudante abriu fogo contra 50 alunos da Escola Estadual Coronel Benedito Orti, ocasionando 8 feridos, dentre eles 6 alunos e 2 funcionários. O autor do crime, após cometer o ato, tirou sua própria vida. Foi relatado que ele sofria com agressões verbais frequentes relacionadas ao seu corpo.

Outro caso, que segundo os autores teve alta repercussão no Brasil, ocorreu em 2011, na cidade de Realengo no estado do Rio de Janeiro, em que ocasionou um massacre na Escola Tasso da Silveira. Neste caso, 12 alunos foram mortos, enquanto 12 ficaram feridos. O autor desse episódio deixou um vídeo explicando a motivação do ato, que segundo ele estava ligado ao combate às agressões e constrangimentos vivenciados por alunos na escola (Ferreira; Neves, 2016).

Com base na Figura 1, que está em anexo, é possível observar que o número de casos de ataques de extrema violência ocorriam de 1 a 2 acontecimentos por ano. No entanto, a partir de 2019 houve um salto para 4 casos registrados, foi nesse mesmo ano em que ocorreu o massacre em uma escola de Suzano em São Paulo, em que 9 vítimas perderam a vida após os dois autores do crime, um de 17 anos e outro de 25, entrarem na escola e atirarem contra as pessoas que viam no caminho. O objetivo dos dois era realizar um ataque parecido ao que havia acontecido em uma escola em Columbine no ano de 1999 nos Estados Unidos (BCC, 2020).

Entre os anos de 2020 e 2021, observou-se uma redução no número de ataques de violência extrema em escolas, possivelmente em razão das restrições impostas pela pandemia da Covid-19. No entanto, esse cenário mudou a partir de 2022, com o registro de 10 ocorrências, seguido por um aumento em 2023, quando foram registrados 11 casos, número que, sozinho, representa 30,5% do total acumulado até aquele ano. Considerando o período de 2001 (data do primeiro ataque registrado) até o final de 2023, foram contabilizados 36 episódios de violência extrema em instituições escolares no Brasil.

De acordo com os dados do Observatório dos Direitos Humanos (Observa-DH), publicados em setembro de 2024, considerando o primeiro caso em 2001 e somando os episódios ocorridos até 2024, foram registrados 43 casos. Isso indica que, somente em 2024, haviam ocorrido 7 novos ataques de violência extrema contra escolas. Além do mais, as informações apresentadas pelo Observa-DH (2024) contabilizam um total de 168 vítimas, ao longo dos anos de 2001 a 2024. Dentre essas, 115 tiveram algum tipo de ferimento e 47 perderam suas vidas. Ainda sobre as vítimas fatais, 6 desses indivíduos correspondiam aos próprios autores do ato.

Segundo o relatório, intitulado como “Ataques de violência extrema em escolas no Brasil: causas e caminhos”, de 2023, certas características foram identificadas como comuns entre os casos. A primeira está relacionada ao perfil dos autores dos ataques, visto que todos eram do sexo masculino. Parte deles consumiam e estimulavam discursos de ódio e/ou participavam de comunidades de violência extrema.

Dos 32 casos que ocorreram entre 2011 (caso de Realengo/RJ) até 2023, em 25 deles os autores consumiam conteúdos de subcultura extremista, fazendo parte de grupos on-line nomeados de comunidades mórbidas virtuais. Cinco dos autores que realizaram ataques às escolas brasileiras, participavam de comunidades de True Crime Community (TCC), Figura 2 que está em anexo, que são espaços on-line em que grupos debatem acerca de crimes, como casos de ataques às escolas (Vinha et al., 2023).

A seguir, são apresentadas as demais características frequentemente identificadas nas análises contidas no relatório “Ataques de violência extrema em escolas no Brasil: causas e caminhos”. Conforme ressalta o próprio relatório, o objetivo ao expor tais aspectos não é estigmatizar indivíduos, mas sim contribuir para o aprofundamento das discussões sobre o tema. Importante destacar, entretanto, que essas características não são universalmente atribuídas a todos os casos ou indivíduos envolvidos (Vinha et al., 2023).

- Gênero e isolamento: predominantemente homens, em situação de isolamento social, com forte interação em comunidades extremistas online.
- Fascínio por violência: interesse intenso por armas, especialmente armas de fogo.
- Ideologias opressoras: aderem a discursos racistas, misóginos, autoritários, muitas vezes ligados a ideologias fascistas, nazistas e neonazistas.
- Busca por identidade: envolvidos em processos de autoafirmação, com percepção de falta de perspectiva de futuro.
- Ressentimento social: expressam desdém pela escola, comunidade e sociedade em geral.
- Visão da escola: consideram o ambiente escolar um espaço de sofrimento e injustiça.
- Desejo de notoriedade: cometem ataques como forma de vingança e busca de reconhecimento, tentando causar o maior número de vítimas possível.
- Gamificação da vida: virtualizam a realidade, perdendo vínculos empáticos com os outros.
- Inserção em subcultura extremista: consomem e produzem conteúdos violentos e odiosos.
- Valorização de agressores anteriores: inspiram-se e reverenciam autores de ataques passados, especialmente em escolas.

Conclusão

A partir da análise dos resultados apresentados na seção anterior, é possível evidenciar que os estudos sobre a violência escolar foram se modificando ao longo do tempo em resposta às mudanças ocorridas na sociedade e na realidade das escolas. Isso não significa que os tipos de violência registrados em décadas anteriores tenham deixado de existir, porém o que ocorre é a emergência de novas formas de expressão, como os casos de violência extrema.

Apesar do primeiro registro desse novo tipo de violência escolar datar de 2001, foi a partir de 2019 que se observou um aumento significativo no número de ocorrências, o que conferiu a esse fenômeno maior notoriedade no debate público e, consequentemente, nas publicações acadêmicas.

Em síntese, esta pesquisa propõe a periodização da temática da violência escolar em três grandes grupos. No primeiro período destaca-se as questões voltadas a fatores exógenos, que influenciam na repercussão da violência na escola e, consequentemente, gerando efeitos na comunidade escolar.

No segundo período, a observação tem como foco a vitimização no interior das escolas, em que o Bullying ganha maior notoriedade na produção dos debates. Contudo, é evidenciado que a compreensão da respectiva violência, para alguns autores, apresenta limitações, sendo confundido com atos de violência interpessoal.

No que tange o terceiro período, como abordado anteriormente, é registrado que esses episódios mais recorrentes de ataques de violência extrema, no período recente, evidenciam desafios adicionais para garantir segurança nos ambientes escolares e revelam também novas formas de socialização juvenil, fortemente atravessadas por conteúdos extremistas disseminados em ambientes virtuais que colocam novos desafios para gestores públicos, comunidade escolar e a sociedade em geral.

Nesse sentido, este artigo, a partir de um olhar histórico e analítico, permitiu vislumbrar as contribuições da academia e da gestão pública brasileira que sugerem caminhos para a formulação de políticas públicas capazes de enfrentar a violência escolar de modo a promover a escola como espaço estratégico de prevenção, inclusão, promoção da cidadania e do acolhimento individual e coletivo.

Referências

ABRAMOVAY, Miriam et al. Violências nas escolas. Brasília: UNESCO Brasil; REDE PITÁGORAS; Coordenação DST/AIDS do Ministério da Saúde; Secretaria de Estado

dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça; CNPq; Instituto Ayrton Senna; UNAIDS; Banco Mundial; USAID; Fundação Ford; CONSED; UNDIME, 2002.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Ministério da Saúde; Ministério da Educação. Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) 2019: resultados. Brasília, DF: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/9134-pesquisa-nacional-de-saude-do-escolar.html>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório de resultados dos questionários Saeb 2021: volume 2: professores da educação básica [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório de resultados dos questionários Saeb 2021: volume 3: diretores escolares da educação básica [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 6 nov. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Relatório de Ataques a Escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental. Brasília, DF: MEC, 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Observatório Nacional dos Direitos Humanos (Observa-DH). Brasília, DF: MDHC, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/observa-dh>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Violência em ambiente escolar: entenda os impactos da disseminação do ódio nas salas de aula. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/violencia-em-ambiente-escolar-entenda-os-impactos-da-disseminacao-do-odio-nas-salas-de-aula>. Acesso em: 29 ago. 2025.

FAUSTINO, Heitor Henrique. Violência nas escolas e políticas públicas: programas e ações de intervenção sobre o fenômeno. Ensaios Pedagógicos, v. 1, n. 2, p. 5-14, 2018.

FERREIRA, Emerson Benedito; NEVES, Fernando Frachone. O problema do bullying no Brasil. Nucleus, v. 14, n. 1, abr. 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 40. ed. Petrópolis: Vozes, 2017.

NESELLO, Francine et al. Características da violência escolar no Brasil: revisão sistemática de estudos quantitativos. Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil, Recife, v. 14, n. 2, p. 119-136, abr./jun. 2014.

QUEIROZ, Christina. Violência escolar aumenta nos últimos 10 anos no Brasil. Revista Pesquisa Fapesp, São Paulo, n. 350, p. 1-8, abr. 2025. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/violencia-escolar-aumenta-nos-ultimos-10-anos-no-brasil/>.

Acesso em: 15 jun. 2025.

SILVA, Gilson Pequeno da; SILVA, Gildasio Pequeno; FERNANDES, Raquel Martins; MORIEL JUNIOR, Jeferson Gomes. Bullying e violência no ambiente escolar: uma revisão de literatura no período de 2015-2019. Revista Eletrônica Acervo Saúde, v. 11, n. 13, e860, p. 1-8, jul. 2019.

SPOSITO, Marília Pontes. Um breve balanço da pesquisa sobre violência escolar no Brasil. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 87-103, jan./jun. 2001.

VARGAS, André. Um ano após ataque em escola em Suzano, túmulo de assassino recebe visitas de admiradores. BBC News Brasil, de Suzano, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51880555>. Acesso em: 15 jun. 2025.

VINHA, Telma; GARCIA, Cléo. Ataques de violência extrema em escolas no Brasil: causas e caminhos: atualização. 1. ed. São Paulo: D3e, 2025.

Anexos

Este espaço é reservado para o conteúdo do trabalho. Não é permitido o uso de imagens, tabelas, gráficos ou qualquer outro elemento gráfico que não seja o texto.











CÓDIGO: HS0431

AUTOR: MARIA ÍRIS DA COSTA SOUZA

ORIENTADOR: SANDRA CRISTINA GOMES

TÍTULO: A implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) no Brasil: Análise da Adesão, Distribuição e Financiamento

Resumo

O presente artigo analisa a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) no Brasil, entre 2020 e 2022, investigando a adesão das escolas públicas por esfera administrativa, distribuição geográfica e financiamento do modelo. Para isto, a pesquisa construiu um banco de dados inéditos das escolas cívico-militares, militares, militarizadas e outras a partir dos microdados do Censo Escolar (MEC/INEP) e de informações obtidas via Lei de Acesso à Informação (LAI). Para este artigo, apenas a análise das escolas estaduais e municipais que aderiram ao programa federal do PECIM é feita. A caracterização mostra, como principais resultados, que o governo Bolsonaro foi bem-sucedido em implantar ao menos uma escola cívico-militar em todas as unidades da federação; que houve uma distribuição equitativa entre escolas estaduais e municipais; e que as regiões que tiveram mais adesões de escolas ao modelo cívico-militar foram o Sul, Sudeste e Norte - com destaque para os estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul com os mais elevados número de escolas. O estudo também mostra que houve um volume considerável de gasto do PECIM ao final de três anos de implantação (2020 a 2022), com cerca de R\$ 100 milhões gastos, atendendo 213 escolas públicas. Deste gasto, a maior parte foi para remunerar militares da reserva das Forças Armadas que atuavam nas escolas (63%).

Palavras-chave: PECIM. Escolas cívico-militares. Gasto com escolas cívico-militares.

TITLE: The Implementation of the National Program of Civic-Military Schools (PECIM) in Brazil: Analysis of Adherence, Distribution, and Funding

Abstract

This article analyzes the implementation of the National Program of Civic-Military Schools (PECIM) in Brazil between 2020 and 2022, investigating public school participation by administrative sphere, geographical distribution, and funding of the model. To this end, the research developed an original database of civic-military, military, militarized, and other school types, based on microdata from the School Census (MEC/INEP) and information obtained through the Access to Information Law (LAI). For the purposes of this article, only the analysis of state and municipal schools that adhered to the federal PECIM program is considered. The findings show, as the main results, that the Bolsonaro administration succeeded in implementing at least one civic-military school in every federative unit; that there was an equitable distribution between state and municipal schools; and that the regions with the highest number of schools adopting the civic-military model were the South, Southeast, and North — particularly the states of Santa Catarina and Rio Grande do Sul, which registered the highest numbers of schools. The study also demonstrates that there was a considerable volume of PECIM expenditures after three years of implementation (2020 to 2022), amounting to approximately R\$ 100 million, covering 213 public schools. Of this total, the majority was allocated to the remuneration of retired Armed Forces military personnel working in the schools (63%).

Keywords: Civic-military schools. Expenditure on civic-military schools.

Introdução

O objetivo deste artigo é analisar o processo de implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) entre 2020 e 2022, compreendendo a adesão das escolas públicas a esse programa do governo federal e sua distribuição no território nacional. Como veremos, essa iniciativa do governo Bolsonaro obteve êxito em implementar ao menos uma escola cívico-militar em todas as Unidades da Federação, consolidando essa iniciativa como uma das poucas bem-sucedidas na área da educação (Gomes e Segatto, 2024). Partindo da constatação de que o PECIM representa uma inflexão significativa na forma como a educação é vista desde a Constituição de 1988 — ao introduzir agentes militares na rotina escolar e ao propor uma padronização inspirada nos colégios militares —, o artigo procura investigar como se deu a adesão das redes públicas de ensino ao longo do tempo. Este artigo está inserido em uma pesquisa mais ampla, que pergunta se o PECIM vai de encontro aos princípios constitucionais do direito à educação para a cidadania, ao propor um modelo que, embora apresentado como solução para problemas de indisciplina e o baixo rendimento, reforça uma lógica hierárquica

e autoritária pouco compatível com os fundamentos de uma educação emancipadora e democrática como defendido pela comunidade de educação brasileira.

O PECIM já vinha sendo delineado desde o período de transição governamental no final de 2018. Um decreto de janeiro de 2019 reorganizou a estrutura administrativa do Ministério da Educação (MEC) e criou a Subsecretaria de Fomento às Escolas Cívico-Militares, subordinada à Secretaria de Educação Básica, enfatizando o lugar de destaque que o novo governo pretendia conferir à militarização de escolas públicas. O Governo Federal estimava implantar 27 ECM anualmente, totalizando 108 escolas até 2023, atendendo um público de 108 mil alunos. (MEC, 2019). Dentre os critérios para adesão das secretarias estaduais ou municipais de educação, as escolas deveriam ter de 500 a 1.000 alunos do 6º ao 9º ano do ensino fundamental e/ou do ensino médio. Uma das condições fixadas pelo MEC é que estados e municípios façam uma consulta à comunidade escolar sobre a adesão a esse modelo de ensino.

É importante destacar ainda que, ao longo desse processo, a defesa de uma denominada “educação com princípios militares” foi protagonizada por atores políticos alinhados a essa perspectiva, por membros das Forças Armadas ou das forças policiais auxiliares e por indivíduos vinculados a partidos de orientação conservadora. Em contrapartida, a comunidade de políticas educacionais no Brasil, que engloba gestores, educadores, profissionais da educação em sentido amplo, especialistas e pesquisadores, não foram consultados ou chamados para a formulação dessa política pública (Santos et al., 2019).

As próximas seções apresentam uma caracterização das escolas públicas que aderiram ao PECIM e de seu financiamento por meio dos gastos realizados. Na seção seguinte, é apresentado um resumo da metodologia adotada, que incluiu a organização de um banco de dados próprio sobre as escolas cívico-militares, militares e de outros tipos. Na sequência, são discutidos os principais resultados obtidos a partir da sistematização e análise desses dados com a caracterização das escolas que aderiram ao programa e o gasto realizado. Em continuidade, apresentam-se as conclusões da pesquisa, destacando os principais achados e suas implicações para o debate sobre a educação pública no Brasil contemporâneo. Por fim, nos anexos, são disponibilizados documentos e tabelas complementares que subsidiam a análise.

Metodologia

No desenvolvimento deste trabalho, a construção de um banco de dados próprio foi indispensável, uma vez que não foi identificada nenhuma fonte oficial que reunisse, de maneira sistematizada, informações sobre as escolas que aderiram ao PECIM, as escolas militares tradicionais e aquelas comumente conhecidas como “escolas militarizadas”. Durante o processo de levantamento, ficou evidente que os dados estavam fragmentados em diferentes documentos institucionais, bases governamentais, publicações acadêmicas e reportagens da mídia. Essa ausência de uma base consolidada exigiu um trabalho detalhado de coleta, organização e cruzamento de informações, de modo a garantir maior precisão e confiabilidade às análises posteriores. A construção desse banco de dados original representa uma contribuição importante deste estudo, ao oferecer um panorama mais amplo e integrado sobre o tema, respondendo a uma lacuna até então existente na produção de conhecimento sobre as escolas com gestão cívico-militar no Brasil.

Os microdados do Censo Escolar, disponibilizados anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foram utilizados como fonte primária de informações sobre as escolas públicas brasileiras. Através da extração, filtragem e organização desses dados, foi possível identificar as instituições que, ao longo dos anos analisados, passaram a adotar o modelo de gestão cívico-militar ou apresentaram alterações significativas em seus códigos administrativos, estrutura organizacional e demais variáveis relevantes. A base de dados do Censo forneceu, portanto, um retrato quantitativo detalhado das características institucionais e territoriais dessas escolas, permitindo mapear a expansão e consolidação da militarização em diferentes regiões do país.

De forma complementar e até para comparação, foi utilizado a Lei de Acesso à Informação (LAI) como ferramenta para obter dados específicos não disponíveis publicamente ou não suficientemente detalhados nos microdados do Censo. Foram solicitadas, por exemplo, informações referentes aos convênios firmados entre os entes federativos (União, estados e municípios) e instituições militares; os valores repassados para a implantação do modelo cívico-militar e os critérios utilizados para a seleção das escolas participantes.

Após a coleta dos dados provenientes dessas duas fontes, iniciou-se a etapa de organização, cruzamento e tratamento das informações, de forma a construir um banco de dados unificado. Essa etapa envolveu a categorização de variáveis, a padronização de campos, a identificação de incongruências e a produção de indicadores descritivos capazes de sintetizar os principais aspectos investigados. Após a etapa de coleta e construção da base de dados a partir dos microdados do Censo Escolar e das informações obtidas via LAI, foi necessário proceder ao seu tratamento e análise sistemática. Essa fase metodológica envolveu um esforço de organização, limpeza e cruzamento dos dados, com

vistas a extrair padrões, correlações e evidências empíricas que pudessem fundamentar criticamente a discussão teórica e política proposta nesta pesquisa.

Para o tratamento inicial dos dados, as planilhas eletrônicas no software Microsoft Excel mostraram adequadas para o processo de filtragem, padronização e categorização das variáveis. No Excel, foi elaborado tabelas dinâmicas e utilizando funções de busca, segmentação e consolidação para integrar as informações provenientes das duas fontes distintas (Censo e LAI).

Em seguida, com a base organizada, avançamos para a etapa de cruzamento dos dados visando a construção de uma base unificada e atualizada que permita análises consistentes sobre a implantação, modalidades, características administrativas e vínculos institucionais dessas escolas no Brasil. O trabalho incluiu o uso do Microsoft Access para limpeza, combinação e verificação dos dados, bem como a elaboração de campos adicionais que possibilitam identificar as diferentes categorias de escolas militares, cívico-militares, autofomentadas, privadas e com status indefinido, além de destacar inconsistências e casos pendentes de validação.

Por fim, os dados quantitativos organizados foram mobilizados qualitativamente ao longo da análise. Ou seja, não se tratou apenas de quantificar a presença da militarização, mas de utilizar essas informações como ferramentas para uma interpretação, conectando números e políticas públicas às dinâmicas de gestão e às transformações institucionais.

Resultados e Discussões

Ao observarmos a tabela 1, vemos a distribuição das escolas que aderiram ao Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) no Brasil, conforme o ano de início do funcionamento ao longo de todo o período de vigência do programa federal: entre 2019 e 2022. Os dados indicam que não houve adesão ao PECIM em 2019, ano de seu lançamento, sugerindo que o processo de formalização da adesão tomou mais tempo do que originalmente estimado. As primeiras escolas aderem ao programa em 2020, com 53 escolas, representando 25,7% do total. Em 2021, houve um aumento significativo, com 74 novas adesões (35,9%), indicando um crescimento expressivo na implantação do modelo. O ano de 2022 apresentou o maior número de escolas aderindo ao PECIM, com 79 unidades novas (38,3%), totalizando 206 escolas.

O documento intitulado por “O Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares da concepção do modelo aos primeiros resultados: Relatos e

experiências de pesquisadores, gestores e educadores das escolas cívico-militares” (Oliveira et al., 2022) reúne um compilado de informações acerca desta política na percepção de agentes que integravam o governo à época. O texto oficial justifica a adoção dessa política com base em um discurso de combate à violência, à indisciplina e a comportamentos considerados socialmente inadequados no ambiente escolar, mudanças de comportamento que impactariam toda a sociedade, inclusive a corrupção. Essa perspectiva é reforçada pelos próprios autores, ao falarem:

“A criação de uma política para difusão de valores nas ECIM se justifica pelas crescentes manifestações de violência, discriminação, preconceito, intolerância, corrupção, entre outras, na sociedade e nos ambientes escolares. Nesse sentido, o PECIM fundamenta seu projeto educacional em princípios e valores para o desenvolvimento de atitudes e hábitos saudáveis à vida em sociedade e propõe que as escolas cívico-militares incluam o Projeto Valores.” (OLIVEIRA et al., 2022).

A adesão ao PECIM por parte dos entes federativos – Estados, Municípios e Distrito Federal – é voluntária, conforme prevê o artigo 20 do decreto 10.004/2019, que regulamenta a adesão e o funcionamento do programa: "A participação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal no PECIM ocorrerá por meio de adesão voluntária". Para que o modelo de Escola Cívico-Militar (ECIM) seja efetivamente implementado, o decreto determina a realização de uma consulta pública de caráter formal e vinculante junto à comunidade escolar. Isso significa que a decisão deve passar pela aprovação da comunidade diretamente envolvida no cotidiano da escola, conforme disposto no artigo 9º, inciso IX, e no artigo 10, inciso VI: “realizar consulta pública formal e de caráter vinculante à comunidade escolar com o objetivo de aprovar o modelo da ECIM a ser implementado”. Esse processo busca conferir legitimidade democrática à implantação das ECIM. A forma como essas consultas são conduzidas, os interesses locais e o nível de envolvimento real da comunidade podem afetar profundamente a legitimidade desse mecanismo.

Ao analisar a modalidade de aplicação dos recursos (ver Tabela 2) e visando o financiamento do Programa com base em informações obtidas via Lei de Acesso à Informação (LAI), estima-se o valor totalde R\$ 98.691.660,63 gastos no programa, onde 62,8% dos recursos do PECIM foram destinados à rubrica “PESSOAL”, categoria que corresponde à modalidade na qual a União, por meio do MEC, do Ministério da Defesa e das Forças Armadas, disponibiliza profissionais militares contratados como Prestadores de Tarefa por Tempo Certo (PTTC) para atuarem nas escolas participantes do programa. Esses profissionais exercem funções de monitoria e assessoramento, oferecendo apoio à gestão escolar, mas sem desempenhar atividades docentes. Enquanto isso, o montante destinado à função “recursos”, conforme a Tabela 2, mostra

que atingiu 37,2% do total de gastos do PECIM entre 2020 e 2022. Essa modalidade pode ser explicada pela disponibilização de militares através do ente Federado (MEC/MD/FFA), Estados e Municípios, sendo o fomento e o fortalecimento em recursos de maior vulto, diferentemente da modalidade “PESSOAL”, que se enquadra no menor vulto.

Em relação aos valores transferidos para os Estados e Municípios entre os anos de 2020-2022, podemos ver, ainda na Tabela2, que foi destinado, em sua totalidade, o valor de R\$ 98.691.660,63 reais (em valores nominais). Os valores mostram-se relativamente bem equilibrados em termos de esfera administrativa: R\$ 48.152.952,40 reais foram transferidos para as redes estaduais de ensino, com uma porcentagem de 48,8% do total; e R\$ 50.538.708,23 reais para os Municípios, com 51,2%.

A lógica de priorizar a folha de pagamento de profissionais da reserva militar sugere que a atuação direta desses agentes no cotidiano escolar é considerada elemento estruturante do programa. É interessante notar que esse desenho de gasto não necessariamente acompanha diretrizes pedagógicas consolidadas, mas sim uma aposta institucional em figuras de autoridade como solução para desafios da escola pública.

A Tabela 3 apresenta a distribuição das escolas participantes do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM) por unidade federativa e por região do Brasil, totalizando 206 instituições. A análise dos dados permite observar que a implantação do modelo não ocorreu de maneira homogênea entre as diferentes regiões.

A região Sul concentra o maior número de escolas vinculadas ao PECIM, contabilizando 56 instituições ou cerca de 27,2% do total de escolas cívico-militares do país. Entre os três estados dessa região, o Rio Grande do Sul se destaca com 23 escolas, seguido por Santa Catarina, com 21, e Paraná, com 12. Essa elevada concentração pode ser explicada, em parte, pela forte presença de políticas educacionais alinhadas a modelos de gestão disciplinar e pelo maior envolvimento dos governos estaduais na adesão ao programa.

A segunda região com maior número de escolas é a Sudeste, com 47 unidades (22,8% do total). Minas Gerais apresenta o maior quantitativo da região, com 18 instituições, seguido pelo Rio de Janeiro, com 11, São Paulo, com 10, e Espírito Santo, com 8. Apesar de ser a região mais populosa do país, a distribuição do PECIM nesse espaço demonstra que a adesão foi seletiva e concentrada, indicando que fatores políticos e administrativos podem ter influenciado a escolha dos municípios contemplados.

A região Norte ocupa a terceira posição, reunindo 41 escolas. Entre os estados nortistas, Amazonas, Pará e Tocantins lideram, cada um com 9 instituições, enquanto Acre possui 5, Amapá e Rondônia, 4 cada, e Roraima, apenas 1 escola. A expressiva participação de estados como Amazonas e Tocantins pode estar associada à maior presença de bases militares e à atuação direta do governo federal em áreas estratégicas.

O Nordeste, por sua vez, contabiliza 36 escolas. Dentro da região, o Piauí se destaca com 7 instituições, seguido pela Paraíba, com 6, e Ceará e Rio Grande do Norte, com 5 cada. Já Pernambuco possui 4 escolas, Alagoas e Maranhão 3 cada, Bahia 2 e Sergipe apenas 1. Apesar da diversidade de estados contemplados, o número de escolas por unidade federativa é relativamente reduzido, explicado em parte pela não adesão de muitos governos estaduais da região que faziam oposição ao governo federal, reforçando o caráter político da adesão, e que resulta em uma distribuição menos expressiva do programa na região.

Por fim, o Centro-Oeste apresenta 26 escolas. Goiás com 8 instituições, enquanto Mato Grosso e Mato Grosso do Sul possuem 7 cada, e o Distrito Federal conta com 4 escolas. Podemos observar que a maior concentração de escolas cívico-militares está nas regiões Sul e Sudeste, que juntas reúnem 103 instituições, correspondendo a aproximadamente metade do total nacional. Em contrapartida, as regiões Norte e Nordeste apresentam números mais equilibrados, somando 77 escolas.

Por fim, a Tabela 4 apresenta a distribuição dos recursos destinados ao Programa entre os anos de 2020 e 2022, considerando o número de escolas atendidas, o montante total de repasses e a variação dos valores por instituição. No período destacado, nota-se que o número de escolas contempladas aumentou progressivamente, passando de 23 em 2020 para 85 em 2021 e 105 em 2022, totalizando 213 instituições atendidas. Essa expansão resultou em uma maior dispersão dos recursos disponíveis. Enquanto o valor médio por escola foi de R\$ 665.335,53 em 2020, houve uma redução significativa nos anos seguintes, atingindo R\$ 546.866,33 em 2021 e R\$ 351.479,10 em 2022. O total de investimentos no período foi de R\$ 98,6 milhões, com o maior repasse concentrado em 2021, quando foram destinados mais de R\$ 46,4 milhões, seguido por 2022, com R\$ 36,9 milhões, e 2020, com R\$ 15,3 milhões.

Como se observa na Tabela 4, o valor médio recebido ao longo dos três anos do PECIM foi cerca de R\$ 457 mil reais por escola, algo bastante atípico e elevado para uma escola pública brasileira. No entanto, apesar dos elevados valores, observa-se que a vasta maioria dos recursos transferidos foram para o pagamento de militares que atuam na escola, como apresentado anteriormente na Tabela 2. Do total gasto, a maior parte foi para remunerar militares da reserva

das Forças Armadas que atuavam nas escolas (63%) e o restante para as adesões com a participação das forças militares estaduais - polícia militar e bombeiros (37% do total de recursos gastos). Em suma, o PECIM foi um programa com gasto elevado na remuneração de pessoal das Forças Armadas (da reserva) principalmente e, em menor medida, das forças militares estaduais, inclusive bombeiros.

Conclusão

O estudo sobre a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares (PECIM), entre os anos 2020 e 2022, nos mostra que, embora o programa tenha alcançado todas as Unidades da Federação, sua distribuição foi desigual. As regiões Sul e Sudeste somam mais da metade das instituições participantes, enquanto o Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste apresentam uma presença menor incidência.

Tanto escolas estaduais quanto municipais aderiram ao PECIM de modo bastante equilibrado, o que sugere uma distribuição deliberada para contemplar ambas as esferas administrativas. Do ponto de vista do financiamento, porém, observou-se um volume significativo de gasto – média de R\$ 457 mil por escola – mas a vasta maioria dos recursos foram gastos na remuneração de pessoal, sendo que mais de 62% dos recursos foram para militares das Forças Armadas da reserva que atuaram nas escolas por meio do PECIM. Ao analisar os dados referentes ao financiamento do Programa, identificam-se questões relevantes acerca de suas prioridades, sobretudo pelo fato de que a presença de agentes militares nas instituições de ensino configura um dos eixos centrais do PECIM. A fragmentação e as inconsistências observadas nos dados divulgados suscitam reflexões acerca do nível de transparência e da organização com que essas informações foram tratadas pelos órgãos responsáveis.

Finalmente, em termos de pesquisas futuras, observa-se a necessidade de se compreender os impactos pedagógicos e sociais do PECIM, incluindo seus efeitos sobre a aprendizagem, na gestão escolar e as relações entre estudantes, professores e militares, além de especificar os investimentos ou gastos que foram feitos nas escolas, muitas com demandas de melhoria de infraestrutura. Além disso, investigações comparativas entre escolas participantes e não participantes podem contribuir para avaliar se os objetivos declarados pelo programa foram efetivamente alcançados. Faltam, ainda, pesquisas que possam compreender a preferência de mães, pais ou responsáveis de discentes por escolascívicomilitares e similares, além da percepção dos próprios estudantes. Considerando o atual cenário de mudanças nas políticas educacionais, a

produção de estudos críticos e sistematizados sobre a militarização das escolas públicas permanece essencial para subsidiar decisões que afetem a qualidade e a equidade da educação no Brasil.

Referências

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. Portal MEC, Brasília, 26 fev. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/escolas-civicomilitares>. Acesso em: 27 maio. 2025.

XIMENES, S. B.; STUCHI, C. G.; MOREIRA, M. A. M. A militarização das escolas públicas sob os enfoques de três direitos: constitucional, educacional e administrativo. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE, [S. l.], v. 35, n. 3, p. 612, 2019. DOI: 10.21573/vol35n32019.96483.

BRASIL; MEC; CONSED; UNDIME. Compromisso Nacional pela Educação Básica. Brasília: MEC, 2019. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/images/11.07.2019_Apresentacao-ed-basica.pdf.

GOIÁS. Lei nº 14.044, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre as unidades do Colégio da Polícia Militar do Estado de Goiás (CPMG). Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=2151 . Acesso em: 2 jul. 2019.

GOMES, Sandra; SEGATTO, Catarina. Credit-claiming and nondecision-making as an ideological agenda: did Bolsonaro succeed in changing education policies in Brazil? In: Sátyro, N. (Ed.). Social Policies in Times of Austerity and Populism: Lessons from Brazil (1st ed.). Routledge, 2024.

Santos, E. J. F., & Alves, M. F. (2022). Militarização da educação pública no Brasil em 2019: Análise do cenário nacional. Cadernos de Pesquisa, 52, Artigo e09144. <https://doi.org/10.1590/198053149144>.

Santos, C. A., Alves, M. F., Mocarzel, M., & Moehleck, S. (Org.). (2019). Militarização das escolas públicas no Brasil: Um debate necessário. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, 35(3), 580-591. <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/99295/55539>.

CÓDIGO: HS0695

AUTOR: AISLA CALIANE DE MOURA MENDES

ORIENTADOR: MARIA DO LIVRAMENTO MIRANDA CLEMENTINO

TÍTULO: TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS RECENTES DAS METRÓPOLES BRASILEIRAS: DIVERSIDADE, HETEROGENEIDADE E NOVAS DINÂMICAS.

Resumo

O objetivo central é investigar a influência da tecnologia e inovação no setor terciário da Região Metropolitana de Natal/RN, analisando como as atividades de serviços se adaptaram às mudanças tecnológicas para atender às necessidades da população urbana entre os anos de 2014 a 2023. Para isso, a metodologia segue as orientações de uma abordagem de natureza quantitativa, fundamentando-se na análise estatística de dados secundários. A pesquisa bibliográfica e documental também foi um instrumento de pesquisa. No que se refere aos resultados obtidos, foram observados o crescimento de algumas atividades terciárias por intensidade de conhecimento; por outro lado trazendo à tona os desafios de outras atividades terciárias que permanecem num processo de adaptações a partir da noção de intensidade de conhecimento. Com isso, conclui-se que o setor terciário da Região Metropolitana de Natal conseguiu, em alguns setores, adaptar-se às transformações tecnológicas e aos reflexos da globalização. Muito embora, permaneçam muitas das atividades tradicionais.

Palavras-chave: Terciário; Setor de serviços; Inovação; Região Metropolitana de Natal.

TITLE: RECENT ECONOMIC TRANSFORMATIONS OF BRAZILIAN METROPOLISES: DIVERSITY, HETEROGENEITY, AND NEW DYNAMICS.

Abstract

The central objective is to investigate the influence of technology and innovation on the tertiary sector of the Natal Metropolitan Region, Rio Grande do Norte, analyzing how service activities adapted to technological changes to meet the needs of the urban population between 2014 and 2023. To this end, the methodology follows the guidelines of a quantitative approach, based on the statistical analysis of secondary data. Bibliographic and documentary research also served as research tools. The results obtained showed growth in some tertiary activities due to knowledge intensity, while

also highlighting the challenges of other tertiary activities that remain in a process of adaptation based on the notion of knowledge intensity. Thus, it is concluded that the tertiary sector of the Natal Metropolitan Region has managed, in some sectors, to adapt to technological transformations and the impact of globalization. Although many traditional activities remain.

Keywords: Tertiary; Service sector; Innovation; Natal Metropolitan Region.

Introdução

O presente relatório consiste no relatório de pesquisa fruto do Plano de trabalho de Iniciação Científica, no período setembro de 2024 a agosto de 2025, no Observatório das Metrôpoles - Núcleo Natal. Nesse sentido, a pesquisa considerou a realidade do mercado de trabalho brasileiro e sua relação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Organização das Nações Unidas – ONU (2015) – de forma mais direta, trabalhou-se com o ODS 8, denominado Trabalho Decente e Crescimento Econômico.

A partir do território estudado, Região Metropolitana de Natal, buscou-se entender os efeitos da inovação e da tecnologia sobre as atividades econômicas, como também os desafios para assegurar condições de trabalho decente em um contexto de desigualdades salariais, persistência da informalidade e diferentes níveis de qualificação profissional, tendo em vista as metas do ODS 8, relacionadas à promoção do emprego pleno e produtivo, da igualdade de remuneração e da proteção dos direitos trabalhistas.

A relação entre a realidade do setor terciário e os avanços tecnológicos, tendo como referência o contexto do território urbano da Região Metropolitana de Natal/RN (RMN), foi observada a partir de mudanças que podem ter impactado a dinâmica das atividades econômicas desenvolvidas. As atividades do setor de serviços contemplam uma vasta diversidade de ramos e atividades, desde turismo e comércio até serviços financeiros e de tecnologia da informação. O território da RMN, mais especificamente, ofereceu um contexto urbano mais dinâmico no período analisado, no qual a densidade populacional e a infraestrutura puderam impactar diretamente as atividades de serviços, uma vez que, já na capital do estado, o Produto Interno Bruto (PIB) é predominantemente constituído por atividades do setor terciário, com destaque para o turismo, enquanto os setores primário e secundário têm menor representatividade (GOMES et al., 2015).

Buscou-se compreender se há correlação entre a presença de tecnologias avançadas, melhorias no desempenho econômico do setor terciário e se os marcos políticos e econômicos desenvolveram papel relevante nesse processo, sejam eles de avanços ou de retrocessos. Ademais, outro elemento também considerado é se a globalização pode ter influenciado a competitividade das empresas locais, de modo a demandar adaptações para se manterem relevantes no mercado. Nesse sentido, processos como a globalização e os avanços tecnológicos podem ter transformado significativamente o desempenho das atividades de serviço, gerando novas demandas e adaptando práticas estabelecidas para atender às necessidades da população urbana.

O trabalho teve como objetivo principal investigar a influência da tecnologia e inovação no setor terciário da Região Metropolitana de Natal/RN, analisando como as atividades

de serviços se adaptaram às mudanças tecnológicas para atender às necessidades da população urbana entre os anos de 2014 a 2023. Além disso, a pesquisa dispôs dos objetivos específicos de identificar os impactos da globalização e dos avanços tecnológicos no desempenho das atividades na região; analisar a influência da tecnologia no mercado de trabalho do setor terciário; e compreender como as redes de comunicação têm contribuído para a comercialização de serviços na região.

Sob esta perspectiva, o relatório está estruturado, além desta introdução e das considerações finais, em três tópicos. O primeiro deles é a metodologia da pesquisa, com apresentação e detalhamento dos procedimentos metodológicos. O segundo consiste na discussão teórico-conceitual sobre os temas-chave. Já o terceiro e último é a análise e discussão dos resultados, onde são apresentados os dados obtidos com a pesquisa.

Metodologia

O estudo baseou-se em uma abordagem quantitativa, complementada por pesquisa bibliográfica e documental, a fim de sustentar a fundamentação teórica e a contextualização da análise. Foram consultados livros e artigos científicos que abordam o setor terciário, em suas dimensões urbana e metropolitana, destacando a relevância das ocupações desse setor para o emprego urbano e a diferenciação entre terciário moderno e tradicional.

Os dados empíricos utilizados derivam da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), referentes aos anos de 2014, 2016, 2019 e 2023. A seleção desses períodos deve-se a marcos econômicos, políticos e sanitários significativos: a crise econômica de 2014, o impeachment da presidenta Dilma Rousseff e sinais de recuperação em 2016, o pré-pandemia em 2019 e o contexto pós-pandemia em 2023. A escolha desse recorte temporal possibilitou identificar impactos conjunturais sobre o setor terciário e suas formas de adaptação.

Além da análise de dados estatísticos, o estudo considerou a relação do setor terciário com a Agenda 2030 da ONU, em especial com o ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico –, dada a relevância do setor na geração de empregos produtivos, na redução de vulnerabilidades e na promoção de uma remuneração justa (IPEA, 2023). O objetivo central consistiu em verificar em que medida inovação e tecnologia modificaram o desempenho do setor terciário da Região Metropolitana de Natal (RMN), aumentando sua eficiência e sua capacidade de adaptação às demandas da população urbana.

O recorte espacial abrange os dez municípios da RMN, conforme a definição do Censo Demográfico de 2010: Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Macaíba, Extremoz, Ceará-Mirim, São José de Mipibu, Nísia Floresta, Monte Alegre e Vera Cruz (IBGE, 2010). A opção por esse perímetro decorre da base de dados disponível, já que o Censo 2022 não havia sido integralmente divulgado no período de elaboração da pesquisa.

As variáveis analisadas foram ocupação, informalidade e rendimento médio do trabalho, com base na classificação de Terciário Urbano desenvolvida pelo Observatório das

Metrópoles (CANO; SAMEGHINI, 1990; IBGE, 2007). Essa metodologia organiza as atividades econômicas a partir do nível de intensidade tecnológica, permitindo compreender movimentos recentes da estrutura produtiva e do mercado de trabalho das economias metropolitanas. A classificação inicial agrupava os serviços em quatro grandes ramos – distributivos, produtivos, sociais e pessoais – abrangendo desde serviços industriais de utilidade pública, comércio e transportes, até serviços de saúde, educação, administração pública, atividades culturais e serviços domésticos.

Mais recentemente, essa tipologia foi aprimorada pelo Observatório, que incorporou a noção de Serviços Intensivos em Conhecimento (SIC), em diálogo com a metodologia europeia baseada nos Eurostat indicators on high-tech industry and knowledge-intensive services (EUROSTAT, 2019). No Brasil, tal proposta foi adaptada às especificidades do setor de serviços, combinando indicadores internacionais com a realidade metropolitana nacional (ABDAL, 2015; ABDAL; TORRES-FREIRE; CALLIL, 2016; MEINERS; RODRIGUES, 2018; ARAÚJO; MIOTO; CLEMENTINO, 2024). Essa atualização permitiu maior detalhamento da heterogeneidade dos serviços e melhor compreensão das atividades intensivas em conhecimento.

A análise quantitativa empregou técnicas estatísticas de comparação temporal, cruzando dados da PNAD Contínua com a classificação do Observatório das Metrôpoles. O foco foi observar as variações nos padrões de ocupação, os níveis de informalidade e a evolução dos rendimentos médios da população ocupada. A estrutura analítica considerou os marcos políticos e econômicos já destacados, permitindo captar o efeito de crises e mudanças estruturais sobre a dinâmica do setor terciário da RMN.

Por fim, a discussão dos resultados concentrou-se em comparar os períodos selecionados, destacando as transformações nas formas de inserção ocupacional, as persistências da informalidade e as desigualdades salariais, além de relacionar tais elementos aos desafios de assegurar trabalho decente no contexto metropolitano. Essa estratégia possibilitou compreender de forma mais abrangente como a inovação, a tecnologia e a globalização impactaram o terciário urbano da RMN e quais são os limites e potencialidades para o cumprimento das metas do ODS 8.

Resultados e Discussões

As estratégias metodológicas aqui utilizadas – período da análise, recorte geográfico (Região Metropolitana de Natal), classificação das atividades econômicas e as bases de dados – possibilitaram a realização de análises para a melhor compreensão do terciário urbano no Brasil e no Rio Grande do Norte.

Os anos de 2014, 2016, 2019 e 2023 deixaram suas marcas registradas na história brasileira. Assim, apontando que:

“As transformações recentes das estruturas econômicas metropolitanas, em crescente contexto de austeridade fiscal, e associadas aos elementos supracitados alteram a divisão territorial do trabalho nacional e o poder de comando das metrópoles sobre o processo de acumulação. Existe uma problematização não apenas quando confrontados os contextos entre áreas metropolitanas e não metropolitanas, como também relacionada

às diferenciações regionais e heterogeneidades internas das metrópoles.” (ARAÚJO; MIOTO; CLEMENTINO, 2024).

Em 2014, o país começa a passar por um contexto de crise econômica, também chamada de recessão de 2015/2016. Já no ano de 2016, por uma crise política marcada pela Operação Lava Jato, impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff e uma grande disputa de poder. Em 2019, ano que não contou diretamente com nenhuma crise, mas que antecedeu a pandemia da COVID-19, que impactou significativamente as esferas políticas, econômicas e sociais. Não menos importante, o ano de 2023 marcou o encerramento do contexto de emergência em saúde pública, todavia os vestígios do período ainda eram minimizados.

Partindo do exposto, cada acontecimento, conforme o seu desdobramento, pôde refletir na dinâmica econômica do país, bem como nas atividades do setor de serviços. Em vista disso, a análise realizada observa, a partir da classificação das atividades do setor de serviços por intensidade de conhecimento, o reflexo dos acontecimentos levando em conta os impactos nos indicadores de população ocupada, informalidade e rendimento médio da Região Metropolitana de Natal, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua (IBGE, 2014; 2016; 2019; 2023). Não obstante, considerou-se também a influência da tecnologia e inovação nas atividades de serviços, como também a sua adaptação às mudanças tecnológicas para atender às necessidades da população entre os anos de 2014 a 2023.

Considerando a população ocupada nos serviços por intensidade de conhecimento, apresentou-se um aumento da população ocupada no setor de serviços, expressando majoritariamente a população ocupada da RMN nos anos observados. Com isso, no ano de 2014 a população ocupada representava 76,6% da população da RMN, passando a representar 84,5% da população no ano de 2023, demonstrando também uma maior representatividade nas atividades classificadas como de menor intensidade de conhecimento.

Já no que se refere às atividades agrupadas em serviços de mercado intensivos em conhecimento, estas apresentaram um crescimento ainda modesto ao longo dos anos. No caso dos serviços intensivos em conhecimento de alta tecnologia, ao longo dos anos, ainda apresentaram pouca expressividade, considerando a população ocupada da Região Metropolitana de Natal, que no ano de 2014 correspondia a apenas 0,6% da população ocupada e, em 2023, nove anos depois, limitava-se ainda em 1,2%.

Considerando os anos de 2014 e 2023, ano inicial e ano final do recorte analisado, ilustrados no Gráfico 1, nota-se a presença de mudanças nas ocupações das atividades. Levando em conta os setores, evidencia-se um crescimento de serviços intensivos em conhecimento (desconsiderando as atividades de administração pública, saúde, educação e outros), que em 2014 representavam 4,3% e em 2023 chegaram a 6,8%. Ainda que de forma tímida, este aumento pode sinalizar uma maior inclinação para atividades que demandam conhecimento técnico, por sua vez podendo ter influência de avanços tecnológicos.

Já no que se refere às atividades de administração pública, saúde, educação e outros, estas apresentam um leve crescimento, variando de 20,8% (2014) para 22,3% (2023).

Esse aumento pode estar relacionado ao crescimento de investimentos públicos e privados, bem como ao crescimento de demandas sociais.

No caso dos serviços menos intensivos em conhecimento, em um período de nove anos, o setor apresentou uma elevação pouco expressiva em relação aos anos, saindo de 54,5% (2014) para 55,3% (2023). Entretanto, as atividades com menor intensidade de conhecimento continuam representando uma parcela significativa diante da ocupação total do setor de serviços, além de evidenciar uma permanência das atividades no mercado da RMN.

De modo mais amplo, considerando a estrutura ocupacional, observa-se a predominância e crescimento da população ocupada nas atividades de serviços. Em 2014 representava 79,6% da ocupação e em 2023 passou a 84,5%, podendo refletir impactos da urbanização e aumento da necessidade do consumo de serviços.

Investigando os aspectos relacionados à informalidade no setor de serviços da Região Metropolitana de Natal, houve pouca variação nos quatro anos observados. Em 2014, 35,4% da população do setor de serviços encontrava-se em situação de informalidade; em 2016, houve queda para 32,1%; em 2019, aumento para 38,0%; e, em 2023, chegou a 38,8%.

Tendo em vista os anos investigados, nota-se que entre 2014 e 2016 houve um crescimento da informalidade em alguns setores, possivelmente relacionado aos efeitos da crise econômica iniciada em 2014. Já em relação aos anos de 2016 a 2019, os serviços de tecnologia e administração pública apresentaram diminuição da informalidade, em contrapartida houve aumento nos serviços com menor intensidade de conhecimento. No contexto antes e pós-pandemia, tem-se um crescimento da informalidade em alguns setores, mais especificamente nos de alta tecnologia e nos menos intensivos em conhecimento.

Não obstante, o rendimento médio geral da população ocupada aumentou, se comparados os anos extremos, saindo de R\$ 2.601 (2014) para R\$ 3.065 (2023). Por um lado, isso sinaliza maior demanda por determinados segmentos; por outro, demonstra estagnação ou queda em alguns setores, como os de menor intensidade de conhecimento. Esses indícios podem refletir maior vulnerabilidade de algumas atividades em contextos de crise.

Os serviços técnico-profissionais demonstraram crescimento considerável em relação aos anos, destacando-se o de 2023, que alcançou R\$ 5.371. Já os serviços financeiros apresentaram uma diminuição expressiva, passando de R\$ 6.550 (2014) para R\$ 4.257 (2023). O setor com maior rendimento médio foi a administração pública, com R\$ 8.557 em 2023, reforçando sua importância para a economia da RMN. Por outro lado, os serviços domésticos apresentaram os menores rendimentos médios, caindo de R\$ 1.007 (2014) para R\$ 943 (2023).

Partindo dos dados analisados, podem ser destacados alguns aspectos relacionados ao setor de serviços da RMN, que apontam para uma reconfiguração do terciário vinculada ao processo de urbanização da região e ao aumento da necessidade de consumo de serviços. Outro aspecto importante consiste no crescimento dos serviços técnico-

profissionais e da administração pública, mostrando a relevância dos setores intensivos em conhecimento.

Entretanto, cabe ressaltar a persistência da informalidade em alguns setores, como comércio e serviços pessoais, o que demonstra desafios para a regulamentação de diversas atividades. Quanto ao rendimento médio, este mostrou-se desigual entre as atividades, principalmente quando observados os setores de alta tecnologia e os menos intensivos em conhecimento, enfatizando a necessidade de políticas de qualificação profissional e de distribuição equitativa de recursos.

Por fim, ao considerar os impactos da inovação e da tecnologia, os setores de alta tecnologia – que deveriam sentir diretamente tais efeitos – ainda apresentam baixa empregabilidade e crescimento pouco expressivo, revelando a necessidade de investimentos em infraestrutura e capacitação para a região. O período pós-pandemia também impactou a economia, aumentando a informalidade em setores considerados essenciais e reduzindo os rendimentos médios em atividades como comércio e serviços domésticos.

Os resultados da pesquisa evidenciam avanços e dificuldades relacionados às metas do ODS 8 (ONU, 2015). O crescimento pouco expressivo das atividades intensivas em conhecimento pode sinalizar esforços de diversificação econômica e elevação da produtividade. Em contrapartida, a ampla presença da informalidade representa obstáculos para a consolidação da meta 8.3, que trata da promoção do desenvolvimento com geração de trabalho digno, formalização, crescimento das micro, pequenas e médias empresas, empreendedorismo e inovação, e da meta 8.8, voltada à proteção dos direitos do trabalhador.

Conclusão

Com o estudo realizado, percebeu-se que o setor terciário da Região Metropolitana de Natal conseguiu, em termos, adaptar-se às transformações tecnológicas e aos reflexos da globalização, podendo destacar algum crescimento das atividades com maior intensidade de conhecimento. Muito embora essa tendência possa ser considerada ainda tímida, ao se observarem outros aspectos analisados, tornou-se perceptível uma forte discrepância salarial e a significativa presença da informalidade nas atividades consideradas de menor qualificação profissional.

Todavia, mesmo diante dos desafios e mudanças na dinâmica de mercado gerados a partir dos contextos de crise, os setores demonstraram uma significativa resistência. O que, por sua vez, não invalida a necessidade de criação e implementação de políticas públicas destinadas ao incentivo à regulamentação e formalização, bem como de qualificação profissional para as atividades que sinalizam maior vulnerabilidade, proporcionando proteção social de forma inclusiva para atividades em todas as intensidades de conhecimento. Os dados também evidenciaram a necessidade de políticas públicas de especialização e qualificação profissional nos setores do terciário urbano mais avançados tecnologicamente; de modo que, no âmbito das próprias empresas, essa capacitação seja realizada, evitando grande rotatividade da mão de obra já empregada.

Sabe-se que, à medida que avançam os setores do terciário urbano tecnologicamente, muitas das antigas ocupações deixarão de existir, enquanto novas ocupações surgirão, exigindo um trabalho mais criativo e refinado pelo uso de tecnologias da comunicação e inovação. Acompanhar essas tendências deve ser preocupação dos governos e da sociedade, e não somente do mercado.

Diante disso, pode-se concluir que o trabalho alcançou parcialmente os objetivos propostos, sendo possível perceber que, mesmo com a presença de contextos de crise, a influência da tecnologia e da inovação se mantém no setor terciário da Região Metropolitana de Natal/RN, considerando a adaptação das atividades de serviços diante das mudanças tecnológicas. Em relação aos objetivos específicos, notou-se a presença de impactos desencadeados por meio de avanços tecnológicos em algumas atividades de serviços, destacando-se serviços de TI, técnico-profissionais e comércio. Em contrapartida, evidencia-se a existência de desafios para a inserção de novas possibilidades de inovação. Apenas o último objetivo, que tratava de compreender como as redes de comunicação contribuíram para a comercialização de serviços na região, não foi contemplado diretamente na discussão; entretanto, enfatiza-se a importância da manutenção das redes de comunicação em setores como o de TI. No que se refere à relação da temática com o ODS 8, os resultados obtidos permitem visualizar que o setor terciário da Região Metropolitana de Natal apresenta avanços ainda pouco expressivos, diante da busca por um crescimento econômico mais inclusivo.

Referências

- ABDAL, A. Sobre regiões e desenvolvimento: os processos de desenvolvimento regional brasileiro no período 1999-2010. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- ABDAL, A.; TORRES-FREIRE, C. E.; CALLIL, V. Rethinking sectoral typologies: a classification of activity according to knowledge and technological intensity. RAI – Revista de Administração e Inovação, v. 13, p. 232-241, 2016.
- ARAÚJO, J.; MIOTO, B.; CLEMENTINO, M. do L. As transformações econômicas do terciário metropolitano de São Paulo e Recife na última década. In: BIENAL COLÓQUIO TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS, 14., 2024, Campinas. Anais [...]. Campinas: [s.n.], 2024.
- CLEMENTINO, M. do L. M.; ARAÚJO, J. B. de; MIOTO, B. T. Precarização do trabalho e nova informalidade no urbano: permanências e transformações. Cadernos Metrôpole, v. 26, p. 9-17, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2024-5900>. Acesso em: 10 jan. 2025.
- CANO, W. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, v. 1, n. 27, 2010. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/905>. Acesso em: 27 dez. 2024.

CANO, W.; SAMEGHINI, U. C. Diagnóstico do setor de serviços: documento básico. Campinas: FECAMP, 1990. (mimeo).

CASTELLS, M. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Disponível em: <https://globalizacaoeintegracaoregionalufabc.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/10/castells-m-a-sociedade-em-rede.pdf>. Acesso em: 26 out. 2024.

DRUCKER, P. F. Post-capitalist society. New York: Harper Business, 1993. Disponível em: <http://pinguet.free.fr/drucker93.pdf>. Acesso em: 29 out. 2024.

EUROSTAT. Eurostat indicators on high-tech industry and knowledge-intensive services: aggregations of services based on NACE Rev. 2. Luxembourg: European Commission, 2019. Disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/htec_esms_an3.pdf. Acesso em: 10 jan. 2025.

GOMES, R. de C. da C. et al. A metrópole de Natal na rede urbana brasileira e sua configuração interna. In: CLEMENTINO, M. do L. M.; FERREIRA, Â. L. (org.). Natal: transformações na ordem urbana. Observatório das Metrópoles: Série Estudos Comparativos. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. Disponível em: https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/libreria_cm_archivos/pdf_2115.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

IPEA. Trabalho decente e crescimento econômico. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods8.html>. Acesso em: 24 ago. 2025.

MEINERS, W. E. M. A.; RODRIGUES, F. C. O. Dinâmica econômica e perfil produtivo da Região Metropolitana de Curitiba. In: CONGRESSO OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – VINTE ANOS: As metrópoles e o direito à cidade: dilemas, desafios e esperanças, 2018, Rio de Janeiro. Anais [...]. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2018.

RIBEIRO, M. G.; CLEMENTINO, M. do L. M. Economia metropolitana e desenvolvimento regional: do experimento desenvolvimentista à inflexão ultraliberal. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrololes.net.br/wp-content/uploads/2021/03/ECONOMIA-METROPOLITANA-E-DESENVOLVIMENTO-REGIONAL.pdf>. Acesso em: 19 set. 2024.

SASSEN, S. The global city: New York, London, Tokyo. Princeton: Princeton University Press, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/30529997_The_global_City_New_York_London_Tokyo. Acesso em: 29 dez. 2024.

CÓDIGO: HS0799

AUTOR: FLAVIA ALESSANDRA SOUZA DE ANDRADE

ORIENTADOR: ZORAIDE SOUZA PESSOA

TÍTULO: Estrutura Institucional e Orçamentária dos Municípios Diante das Mudanças Climáticas: uma análise da Região Metropolitana de Natal e do Seridó Potiguar

Resumo

As mudanças climáticas vêm se intensificando em escala global, resultando no aumento da frequência e da intensidade de eventos climáticos extremos. Nesse cenário, a gestão ambiental e a gestão de riscos de desastres assumem papel estratégico no enfrentamento dos impactos climáticos, por meio de ações voltadas à prevenção, preparação e mitigação a tais eventos. Entender as respostas institucionais e orçamentárias locais diante das mudanças climáticas implica investigar de que forma tais questões são incorporadas, ou não, às agendas governamentais municipais. Diante desse contexto, o objetivo geral deste estudo é compreender como os municípios da Região Metropolitana de Natal e do Seridó Potiguar vêm se estruturando institucional e orçamentariamente diante dos desafios impostos pelas mudanças climáticas. Para isso, adotou-se uma abordagem metodológica quantitativa, baseada na análise de dados do Finanças do Brasil (FINBRA) de 2024 e da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) de 2020. A partir dos resultados, é possível afirmar que, nos municípios da RMN e do Seridó Potiguar, prevalece um desalinhamento entre o reconhecimento das mudanças climáticas como um problema público e a estruturação institucional e orçamentária necessária para enfrentá-las. Conclui-se que a estrutura institucional e orçamentária dos municípios analisados permanece predominantemente fragmentada, limitando a capacidade adaptativa desses territórios frente aos impactos climáticos.

Palavras-chave: Gestão ambiental; Gestão de riscos de desastres; MUNIC; FINBRA.

TITLE: Institutional and Budgetary Structures of Municipalities in the Face of Climate Change: an analysis of the Metropolitan Region of Natal and the Potiguar Seridó Region

Abstract

Climate change has been intensifying on a global scale, leading to an increase in the frequency and severity of extreme weather events. In this context, environmental management and disaster risk management play a strategic role in addressing climate impacts through actions aimed at prevention, preparedness, and mitigation of such events. Understanding local institutional and budgetary responses to climate change requires examining how these issues are incorporated, or not, into municipal government agendas. Accordingly, the overarching objective of this study is to analyze how the municipalities of the Natal Metropolitan Region and the Seridó Potiguar are institutionally and financially structuring their responses to the challenges posed by climate change. To this end, a quantitative methodological approach was employed, based on the analysis of data from the 2024 Finanças do Brasil (FINBRA) database and the 2020 Survey of Basic Municipal Information (MUNIC). The findings indicate that, in the municipalities of the Natal Metropolitan Region and the Seridó Potiguar, there is a prevailing misalignment between the recognition of climate change as a public issue and the institutional and budgetary arrangements necessary to address it. It is concluded that the institutional and budgetary structures of the analyzed municipalities remain predominantly fragmented, constraining the adaptive capacity of these territories in the face of climate impacts.

Keywords: Environmental management; Disaster risk management; MUNIC; FINBRA.

Introdução

As mudanças climáticas, conforme definição do IPCC (2022), correspondem a alterações identificáveis no estado do clima, detectadas por meio de testes estatísticos que evidenciam modificações na média e/ou na variabilidade de suas propriedades ao longo de períodos prolongados, geralmente décadas ou mais. A UNFCCC (1992), em seu Artigo 1º, define que as mudanças climáticas são atribuídas direta ou indiretamente à atividade humana, modificando a composição da atmosfera global e somando-se à variabilidade natural do clima observada ao longo de períodos comparáveis.

Assim, a UNFCCC (1992) distingue as mudanças climáticas provocadas por atividades humanas e a variabilidade climática decorrente de causas naturais. Nesse contexto, destaca-se a gestão ambiental, entendida como um conjunto de estratégias voltadas à mitigação dos impactos ambientais das atividades humanas, à preservação e ao uso sustentável dos recursos naturais e à promoção do desenvolvimento sustentável (IUC, 2011).

O IPCC (2021; 2022) reforça que as mudanças climáticas intensificam a frequência e a gravidade dos eventos climáticos extremos, como enchentes, enxurradas, escorregamentos, deslizamentos e secas. Esses eventos podem desencadear desastres, compreendidos como perturbações graves no funcionamento de comunidades ou sociedades, causados pela interação entre eventos perigosos, condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade de resposta, resultando em perdas e impactos humanos, materiais, econômicos e ambientais (UNGA, 2016).

Nesse cenário, a gestão de riscos de desastres assume papel estratégico ao contemplar um conjunto de ações preventivas e de mitigação voltadas à redução da vulnerabilidade e à preparação das comunidades antes da ocorrência de desastres. Trata-se de uma abordagem essencialmente preventiva, realizada nos períodos de normalidade, que visa

prevenir, preparar e mitigar as situações de riscos e desastres que podem acontecer (Trajber; Olivato; Marchezine, 2016).

A análise das políticas públicas voltadas à gestão ambiental e à gestão de riscos de desastres ganha relevância ao se considerar os desafios enfrentados por municípios inseridos em contextos territoriais distintos, como os da Região Metropolitana de Natal e os do Seridó Potiguar, todos localizados no estado do Rio Grande do Norte, no Nordeste do Brasil, que constituem o foco desta pesquisa. De acordo com Secchi (2013), políticas públicas correspondem a cursos de ação intencionalmente orientados à resolução de problemas coletivos reconhecidos como públicos, envolvendo processos de formulação, implementação e avaliação. Logo, entender as respostas institucionais e orçamentárias locais diante das mudanças climáticas implica investigar de que forma tais questões são incorporadas, ou não, às agendas governamentais desses municípios. A construção da agenda governamental, conforme Kingdon (2011), consiste em um conjunto de temas e problemas que recebem atenção prioritária das autoridades públicas em determinado momento. Esse processo é marcado por uma dinâmica competitiva, na qual diferentes ideias, questões e interesses disputam a atenção dos formuladores de políticas (Capella, 2007; Söthe; Mantovaneli Junior; Kegel, 2018). Nesse sentido, a priorização da gestão ambiental e da gestão de riscos de desastres depende da capacidade dos governos municipais de reconhecer a gravidade das mudanças climáticas.

Desse modo, o objetivo geral deste artigo é compreender como os municípios da Região Metropolitana de Natal e do Seridó Potiguar vêm estruturando as questões institucionais e orçamentárias em suas agendas governamentais diante dos desafios impostos pelas mudanças climáticas. Como objetivos específicos, busca-se: I - examinar os instrumentos de gestão de riscos de desastres existentes nesses municípios; e II - analisar comparativamente os investimentos orçamentários na gestão ambiental desses municípios. Para tanto, adotou-se uma abordagem metodológica quantitativa.

Metodologia

Este estudo adotou uma abordagem metodológica quantitativa, buscando mensurar e comparar variáveis objetivas para testar relações entre elas, conforme proposto por Creswell (2018). Essa abordagem permite uma análise de padrões observáveis na realidade empírica desta pesquisa, viabilizando inferências fundamentadas sobre o desempenho institucional e orçamentário dos municípios investigados, com ênfase na gestão ambiental e na gestão de riscos e desastres.

A pesquisa teve como áreas de estudo a Região Metropolitana de Natal (RMN) e o território do Seridó Potiguar, contemplando seus respectivos municípios. A RMN é composta por: Arês, Bom Jesus, Ceará-Mirim, Extremoz, Goianinha, Ielmo Marinho, Macaíba, Maxaranguape, Monte Alegre, Natal, Nísia Floresta, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, São José de Mipibu e Vera Cruz. Já o Seridó Potiguar inclui: Acari, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cerro Corá, Cruzeta, Currais Novos, Equador, Florânia, Ipueira, Jardim de Piranhas, Jardim do Seridó, Jucurutu, Ouro Branco, Parelhas, Santana do Seridó, São João do Sabugi, São José do Seridó, São Vicente, Serra Negra do Norte, Tenente Laurentino Cruz e Timbaúba dos Batistas.

A opção por uma abordagem quantitativa está diretamente alinhada aos objetivos específicos desta pesquisa, assegurando coerência entre o problema proposto, as etapas do processo investigativo e os métodos de análise de dados. Para o primeiro objetivo específico, que consiste em examinar os instrumentos de gestão de riscos de desastres existentes nos municípios da RMN e do Seridó Potiguar na gestão de riscos de desastres, foi adotada como base empírica a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) desde 1999.

A pesquisa MUNIC/IBGE disponibiliza dados sobre os 5.570 municípios brasileiros, com o objetivo de consolidar uma base sólida e periodicamente atualizada de informações estatísticas e cadastrais referentes à administração pública local (IBGE, 2021). Esses dados derivam de questionários aplicados a gestores municipais responsáveis por diferentes setores e/ou instituições, que fornecem informações acerca dos órgãos públicos e demais instrumentos de gestão municipal (IBGE, 2021). As informações resultantes constituem indicadores relevantes para o monitoramento e a avaliação do quadro institucional dos municípios, contribuindo para o planejamento e a melhoria da gestão municipal.

As informações examinadas nesta etapa foram extraídas da edição de 2020 da pesquisa MUNIC, cujos dados foram coletados entre 2017 e 2020. A escolha dessa edição se justifica por ser a mais recente a incorporar a seção “Gestão de Riscos e Desastres”. Neste estudo, foram utilizados especificamente os dados referentes aos instrumentos de gestão de riscos de desastres, que reúnem informações sobre o enfrentamento de eventos climáticos extremos, tais como enchentes, inundações, enxurradas, escorregamentos, deslizamentos e secas, disponíveis no tópico “Gerenciamento de Riscos”, integrante da seção “Gestão de Riscos e Resposta a Desastres”.

Para a análise comparativa da presença de instrumentos de gestão de riscos de desastres nos municípios, foram elaborados gráficos utilizando a linguagem de programação Python, que dispõe de bibliotecas específicas para análise estatística e visualização de dados. Nos gráficos, o valor 1 indica a existência do instrumento no município, enquanto o valor 0 representa sua ausência.

Para o segundo objetivo específico, que visa analisar comparativamente os investimentos orçamentários na gestão ambiental dos municípios da Região Metropolitana de Natal (RMN) e do Seridó Potiguar, foram utilizados dados do Finanças do Brasil (FINBRA), banco de dados alimentado pelas declarações enviadas pelos entes federados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Brasil, 2000). O FINBRA integra o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) e reúne dados contábeis, orçamentários e financeiros dos estados e municípios. Essas informações são utilizadas para monitorar a gestão fiscal dos entes federados e garantir a responsabilidade fiscal, conforme estabelecido na LRF.

No presente estudo, foram analisadas as “Despesas por Função” da função 18 - Gestão Ambiental, especificamente na categoria “Despesas Liquidadas”, por refletirem o estágio da despesa em que foi verificado o direito do credor, ou seja, a entrega do bem

ou a prestação do serviço foi confirmada e atestada pela administração pública. Isso reflete com maior precisão quanto efetivamente foi realizado (executado) em termos de políticas públicas, como a função 18 - Gestão Ambiental. Tal categoria é a métrica mais adequada para avaliar a execução orçamentária, pois indica o volume de recursos efetivamente comprometidos com a política pública em questão. Utilizou-se o relatório de Despesas por Função de 2024 por ser o mais recente divulgado pelo FINBRA.

Para a análise comparativa dos valores declarados de investimentos em gestão ambiental, os municípios foram organizados em tabelas a partir de um processo de ordenação classificatória (ranking) baseado nas despesas liquidadas. Esse procedimento, fundamentado em estatística descritiva, é apropriado para sistematizar e comparar unidades de análise com base em uma métrica ordinal, de acordo com Field (2020). Dessa forma, os municípios foram organizados em ordem decrescente, do maior para o menor investimento.

Resultados e Discussões

Ao analisar os instrumentos de gestão de riscos de desastres existentes nos 15 municípios da Região Metropolitana de Natal (RMN), observou-se fragilidades na institucionalização dessa questão nesse território. O Gráfico 1 mostra que apenas 4 municípios (Arês, Parnamirim, Natal e Nísia Floresta) possuem Plano Diretor que contemple a prevenção de enchentes, inundações e enxurradas.

Em relação à Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de enchentes, inundações e enxurradas, o Gráfico 1 também mostra que esse instrumento foi identificado também em apenas 4 municípios (Goianinha, Natal, Nísia Floresta e São Gonçalo do Amarante). É importante destacar que a Lei de Uso e Ocupação do Solo constitui um dos principais instrumentos de ordenamento territorial dos municípios, com potencial de prevenir a ocupação de áreas de risco e de garantir a proteção ambiental. Quanto à existência de leis específicas voltadas à gestão de riscos de enchentes, inundações e enxurradas, apenas 1 município (Bom Jesus) declarou possuir tal instrumento.

O Gráfico 2 mostra que apenas 2 municípios (Arês e Natal) possuem Plano Diretor que contemple a prevenção de escorregamentos e deslizamentos. No que diz respeito à Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de escorregamentos e deslizamentos, esse instrumento aparece exclusivamente em 1 município (São Gonçalo do Amarante), enquanto nenhum dos 15 municípios da RMN declarou possuir leis específicas voltadas à gestão de riscos de escorregamentos e deslizamentos.

No Gráfico 3, que reúne instrumentos gerais de gestão de riscos de desastres, observou-se que apenas 2 municípios (Parnamirim e Natal) possuem Plano Municipal de Redução de Riscos. Quanto à existência de um plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastres, apenas 1 município (Parnamirim) declarou possuir tal instrumento. Já a carta geotécnica de aptidão à urbanização também não foi identificada

em nenhum dos 15 municípios da RMN. Por fim, o Gráfico 4 mostra que também nenhum desses municípios possui plano de contingência e/ou preservação para seca.

De forma semelhante à observada na RMN, a análise dos instrumentos de gestão de riscos de desastres existentes nos 21 municípios do Seridó Potiguar também expôs fragilidades na institucionalização dessa questão nesse outro território. O Gráfico 5 mostra que somente 2 municípios (Jardim de Piranhas e Jucurutu) possuem Plano Diretor que contemple a prevenção de enchentes, inundações e enxurradas. Quanto à Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de enchentes, inundações e enxurradas, apenas 1 município (Florânia) declarou possuir tal instrumento. Não foram identificadas leis específicas voltadas à gestão de riscos de enchentes, inundações e enxurradas em nenhum dos municípios.

O Gráfico 6 mostra que apenas 1 município (Jucurutu) dispõe de Plano Diretor que contemple a prevenção de escorregamentos e deslizamentos. Nenhum dos 21 municípios do Seridó Potiguar declarou possuir Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de escorregamentos e deslizamentos e leis específicas voltadas à gestão de riscos desses eventos climáticos extremos.

Em relação aos instrumentos gerais de gestão de riscos de desastres apresentados no Gráfico 7, apenas 1 município (Carnaúba dos Dantas) conta com Plano Municipal de Redução de Riscos, enquanto nenhum dos 21 municípios do Seridó Potiguar declarou possuir carta geotécnica de aptidão à urbanização e plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastres. Por fim, o Gráfico 8 mostra que apenas 1 desses municípios (Jardim do Seridó) possui plano de contingência e/ou preservação para seca.

No que diz respeito aos investimentos orçamentários em gestão ambiental dos municípios da RMN, detalhados na Tabela 1, observou-se uma hierarquia de priorização financeira que não corresponde com a presença dos instrumentos de gestão de riscos de desastres anteriormente analisados nessa região. Parnamirim se destacou como o maior investidor da RMN em gestão ambiental, ocupando o 1º lugar da classificação, com R\$ 8.592.708,11 de investimento. Nísia Floresta ficou em 2º lugar, com R\$ 7.658.431,79 de investimento, e a capital do estado, Natal, ficou em 3ª lugar, com R\$ 5.390.327,86 de investimento. Macaíba, que ocupou o 4º lugar, com R\$ 4.457.356,04 de investimento, e São José de Mipibu, que ocupou o 5º lugar, com R\$ 3.469.364,83 de investimento, também apresentaram valores na casa dos milhões.

Contudo, a partir da 6ª posição, ocupada por Ceará-Mirim, com R\$ 1.272.151,54 de investimento, os valores decaem. Goianinha, que ocupou o 7º lugar, com R\$ 954.832,82 de investimento, e Extremoz, que ocupou o 8º lugar, com R\$ 930.136,35 de investimento, não atingiram a marca de um milhão de reais em investimentos em gestão ambiental. A situação se agrava nos últimos colocados da RMN: Arês, em 9º lugar, investiu R\$ 423.948,01, enquanto São Gonçalo do Amarante, em 10º, investiu R\$ 200.166,42. Ielmo Marinho, com um investimento de apenas R\$ 99,25, ocupou o 11º e último lugar, um valor que, na prática, sinaliza a ausência da gestão ambiental como uma política pública financeiramente priorizada.

A Tabela 2 mostra que os municípios de Bom Jesus, Maxaranguape e Monte Alegre declararam não ter investido em gestão ambiental no exercício de 2024. Em termos de análise de políticas públicas, um valor liquidado de zero significa que, no competitivo processo de disputa por recursos orçamentários, a pauta ambiental foi esquecida. Essa ausência de compromisso financeiro indica que os problemas ambientais, como os riscos associados às mudanças climáticas, por exemplo, não foram reconhecidos como dignos de ação governamental nessas localidades.

Já o município de Vera Cruz, além de não investir em gestão ambiental, falhou em cumprir uma obrigação legal fundamental ao não enviar o Relatório de Despesas por Função de 2024 à Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Essa omissão representa uma falha dupla: primeiramente, uma falha de política pública, pois impede qualquer avaliação sobre a priorização da gestão ambiental; em segundo lugar, uma falha de governança fiscal, ao desrespeitar os mecanismos de transparência e controle estipulados pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Brasil, 2000). Nesse contexto, a ausência de dados é um dado em si, expondo uma fragilidade institucional que ultrapassa a área ambiental e atinge os pilares da gestão pública responsável.

De forma semelhante à observada na RMN, a análise dos investimentos orçamentários em gestão ambiental dos municípios do Seridó Potiguar, detalhados na Tabela 3, revelou uma hierarquia de priorização financeira que não corresponde com a presença dos instrumentos de gestão de riscos de desastres anteriormente analisados nessa região. Parelhas se destacou como o maior investidor da região semiárida do RN, ocupando o 1º lugar da classificação, com R\$ 2.190.838,12 de investimento. Acari, que ficou em 2º lugar, com R\$ 1.712.403,15 de investimento, e Caicó, que ficou em 3º lugar, com R\$ 1.267.303,73 de investimento, também apresentaram valores na casa dos milhões.

A partir da 4ª posição, ocupada por Currais Novos, com R\$ 696.035,73 de investimento, os valores decaem e os municípios deixam de atingir a marca de um milhão de reais em investimentos em gestão ambiental. Ipueira ficou em 5º lugar, com R\$ 198.138,06 de investimento, Jardim de Piranhas ficou em 6º lugar, com R\$ 210.080,15 de investimento, São José do Seridó ficou em 7º lugar, com R\$ 270.804,02 de investimento, e Tenente Laurentino Cruz ficou em 8º lugar, com R\$ 118.812,00 de investimento.

Essa queda fica mais acentuada com os municípios de Jardim do Seridó, que ficou em 9º lugar, com R\$ 60.996,92 de investimento, Carnaúba dos Dantas, que ficou em 10º lugar, com R\$ 20.433,84 de investimento, Timbaúba dos Batistas, que ficou em 11º lugar, com R\$ 22.800,00 de investimento, e Serra Negra do Norte, que ficou em 12º lugar, com R\$ 19.800,00 de investimento. O caso mais extremo foi o de Cerro Corá, que, com um investimento de R\$ 500,00, ocupou o 13º lugar. Por fim, a Tabela 4 mostra que os municípios de Cruzeta, Equador, Florânia, Jucurutu, Ouro Branco, Santana do Seridó, São João do Sabugi e São Vicente declararam não ter investido em gestão ambiental no exercício de 2024.

Segundo o IPCC (2022), a adaptação climática envolve, nos sistemas humanos, o processo de ajuste ao clima atual ou projetado e aos seus efeitos, com o objetivo de reduzir danos e aproveitar oportunidades benéficas. Nos sistemas naturais, trata-se do

processo de adaptação ao clima real e seus impactos, sendo que a intervenção humana pode facilitar o ajuste às mudanças climáticas esperadas. Ou seja, a adaptação climática pode ser entendida como um conjunto de estratégias implementadas para diminuir as vulnerabilidades dos sistemas humanos e naturais diante dos impactos gerados pelas mudanças climáticas.

Os resultados apresentados neste estudo expõem fragilidades institucionais e orçamentárias na forma como os municípios da Região Metropolitana de Natal (RMN) e do Seridó Potiguar têm respondido aos desafios impostos pelas mudanças climáticas. A baixa presença de instrumentos formais de gestão de riscos de desastres revela que a adaptação climática ainda não foi consolidada como prioridade governamental nesses territórios. Quando relacionados aos investimentos orçamentários, que se mostram desiguais e, em alguns casos, inexistentes, reforça-se o diagnóstico de que a pauta climática permanece fora das prioridades das agendas governamentais dos municípios estudados.

Esse quadro dialoga diretamente com a literatura estudada para este artigo. Em Curitiba, conforme Teixeira, Dias e Pessoa (2023), a agenda climática local se consolidou a partir da convergência dos fluxos de problemas, soluções e política (Kingdon, 2011). A cidade conseguiu transformar indicadores socioambientais em problemas públicos, mobilizar soluções institucionais a partir de fóruns locais e articular o fluxo político por meio de lideranças e parcerias nacionais e internacionais. Esse processo culminou na aprovação do Plano Municipal de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas (PlanClima) em 2020, revelando a importância de atores empreendedores de políticas públicas e de uma estrutura político-institucional favorável.

Ao contrário, nos municípios da RMN e do Seridó Potiguar, os resultados aqui apresentados indicam que, mesmo com fragilidades institucionais e orçamentárias na forma como essas localidades têm respondido aos desafios impostos pelas mudanças climáticas, essa transformação de “situação” em “problema público” não ocorreu de forma consistente, não havendo, portanto, a abertura de uma “janela de oportunidades” para que o tema seja priorizado.

Santos et al. (2023) discutem o Semiárido brasileiro como um território de múltiplas vulnerabilidades, onde a adaptação climática ainda não se consolidou como uma agenda governamental estruturada. A região historicamente esteve marcada por dois paradigmas de atuação pública: o combate à seca e a convivência com o Semiárido. Contudo, diante das mudanças climáticas, os autores sinalizam que seria necessária a incorporação de um terceiro paradigma, centrado em práticas adaptativas e preventivas. Os resultados deste estudo confirmam que essa transição ainda não ocorreu plenamente, já que apenas 1 município do Seridó Potiguar, que faz parte da região semiárida brasileira, declarou possuir plano de contingência e/ou de preservação para a seca.

Partindo para a comparação com estudos internacionais, Rogers, Adams e Byrne (2024), ao analisarem governos locais australianos, demonstram que mesmo em contextos de maior capacidade institucional, os esforços de adaptação climática frequentemente permanecem pontuais e reativos, diante da ausência de liderança política e de um ambiente autorizador que legitime a priorização da agenda climática.

Nos municípios da RMN e do Seridó Potiguar, a situação se mostra ainda mais crítica, já que em vários casos, não há sequer instrumentos formais de gestão de riscos de desastres, nem recursos orçamentários mínimos, o que configura uma lacuna entre o planejamento e a implementação da adaptação, documentada nos estudos de Burch (2010), Fünfgeld, Fila e Dahlmann (2023), Lawrence et al. (2015), Pasquini, Cowling e Ziervogel (2013) e Simonet e Leseur (2019).

Outro ponto de destaque é a dissociação entre a presença de instrumentos e a priorização orçamentária. Parnamirim e Nísia Floresta, por exemplo, estão entre os maiores investidores em gestão ambiental, mas sem correspondência direta com a consistência de seus instrumentos de gestão de riscos de desastres. Além disso, a ausência completa de investimento em alguns municípios expõe que, no processo competitivo de alocação de recursos públicos, a pauta ambiental não foi levada em conta.

Essa fragmentação das políticas reforça o argumento de que a mera disponibilidade de recursos não garante avanços efetivos em adaptação, sendo necessária a integração entre planejamento, normatização e execução (Rogers; Adams; Byrne, 2024). Nos municípios de menor porte, por sua vez, observa-se tanto a ausência de recursos como a ausência de instrumentos, expondo desigualdades territoriais que ampliam a vulnerabilidade climática, em consonância com o que a literatura internacional tem apontado sobre a fragilidade de cidades pequenas e médias frente à adaptação (Rogers; Adams; Byrne, 2024).

A partir dessa análise comparativa, é possível afirmar que, nos municípios da RMN e do Seridó Potiguar, prevalece um desalinhamento entre o reconhecimento das mudanças climáticas como um problema público e a estruturação institucional e orçamentária necessária para enfrentá-las. Enquanto Curitiba demonstra como a convergência dos fluxos de problemas, soluções e política (Kingdon, 2011) pode viabilizar a inclusão da questão climática na agenda governamental, os municípios da RMN e do Seridó Potiguar continuam restritos a lógica fragmentada, em que recursos financeiros, quando existem, não são acompanhados por instrumentos formais de gestão de riscos de desastres.

Dessa forma, os resultados deste estudo mostraram que os municípios da RMN e do Seridó Potiguar ainda carecem de dois elementos fundamentais para o fortalecimento de suas respostas às mudanças climáticas: I - o reconhecimento político da gravidade das mudanças climáticas como problema público; e II - a presença de atores empreendedores de políticas públicas que possam mobilizar soluções institucionais e orçamentárias no enfrentamento às mudanças climáticas.

Conclusão

Este artigo buscou compreender como os municípios da Região Metropolitana de Natal (RMN) e do Seridó Potiguar vêm estruturando as questões institucionais e orçamentárias em suas agendas governamentais diante dos desafios impostos pelas

mudanças climáticas. A análise expôs um quadro marcado por fragilidades, com ausência ou baixa presença de instrumentos de gestão de riscos de desastres, pouca articulação entre os investimentos em gestão ambiental e esses instrumentos, além de uma significativa disparidade entre municípios no que diz respeito à priorização orçamentária da pauta ambiental e climática.

Embora alguns casos pontuais indiquem maior volume de investimentos financeiros em gestão ambiental, não foi identificada correspondência direta com a existência e consistência de instrumentos de gestão de riscos de desastres. No Seridó Potiguar, essa lacuna é agravada pela persistência de uma lógica histórica centrada no enfrentamento da seca, sem que a adaptação climática tenha se consolidado como uma agenda governamental estruturada, conforme apontado por Santos et al. (2023).

A análise dialoga com experiências nacionais e internacionais descritas na literatura, como os casos de Curitiba (Teixeira; Dias; Pessoa, 2023) e de municípios australianos (Rogers; Adams; Byrne, 2024), que demonstram que a combinação entre liderança política, atuação de empreendedores de políticas e convergência entre fluxos de problemas, soluções e política pode abrir janelas de oportunidade (Kingdon, 2011) para institucionalizar a agenda climática no nível local.

Diante desse cenário, conclui-se que a estrutura institucional e orçamentária dos municípios analisados permanece predominantemente fragmentada, limitando a capacidade adaptativa desses territórios frente aos impactos climáticos. Recomenda-se, para pesquisas futuras, o aprofundamento de estudos comparativos entre municípios do Nordeste e outras regiões do Brasil, combinando dados quantitativos e informações qualitativas obtidas por meio de entrevistas com gestores locais, de modo a identificar boas práticas e mecanismos replicáveis em contextos de alta vulnerabilidade climática. Além disso, investigações sobre o papel da sociedade civil e das parcerias internacionais podem contribuir para compreender como fortalecer a governança climática em nível municipal.

Por fim, esta pesquisa contribui para evidenciar os desafios e lacunas que dificultam a consolidação da agenda climática em estruturas institucionais e orçamentárias locais no Nordeste brasileiro. Ao destacar tais fragilidades e contrastá-las com experiências em outros contextos, reforça-se a urgência de políticas públicas locais mais integradas, sólidas e orientadas à adaptação climática, fundamentais para a construção de territórios mais resilientes diante das mudanças climáticas.

Referências

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Economia. Tesouro Nacional. Finanças do Brasil (FINBRA) [base de dados online]. 2024. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf. Acesso em: 30 maio 2025.

BURCH, Sarah. Transforming barriers into enablers of action on climate change: Insights from three municipal case studies in British Columbia, Canada. *Global environmental change*, v. 20, n. 2, p. 287-297, 2010.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 65-86, 2007.

CRESWELL, J. W. *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Thousand Oaks: Sage Publications, 2018.

FIELD, Andy. *Descobrimdo a estatística usando o SPSS-5*. Penso Editora, 2020.

FÜNFELD, Hartmut; FILA, Dennis; DAHLMANN, Heindriken. Upscaling climate change adaptation in small-and medium-sized municipalities: current barriers and future potentials. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, v. 61, p. 101263, 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2020*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Coordenação de População e Indicadores Sociais. Perfil dos municípios brasileiros: 2020*. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 118 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101871.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2025.

Kingdon, John W. *Agendas, alternatives and public policies*. Boston: Longman, 2011.

LAWRENCE, Judy et al. Adapting to changing climate risk by local government in New Zealand: institutional practice barriers and enablers. *Local Environment*, v. 20, n. 3, p. 298-320, 2015.

MASSON-DELMOTTE, V.; ZHAI, P.; PIRANI, A.; CONNORS, S. L.; PÉAN, C.; BERGER, S.; CAUD, N.; CHEN, Y.; GOLDFARB, M. I.; GOMIS, M. et al. *Climate Change 2021: The physical science basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

PASQUINI, Lorena; COWLING, Richard Mark; ZIERVOGEL, Gina. Facing the heat: Barriers to mainstreaming climate change adaptation in local government in the Western Cape Province, South Africa. *Habitat International*, v. 40, p. 225-232, 2013.

PÖRTNER, H. O.; ROBERTS, D. C.; TIGNOR, M.; POLOCZANSKA, E. S.; MINTENBECK, K.; ALEGRÍA, A.; CRAIG, M.; LANGSDORF, S.; LÖSCHKE, S.;

MÖLLER, V. Climate Change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

Programa Internacional de Cooperação Urbana (IUC). Pearson Education. Gestão ambiental. São Paulo: Person Prentice Hall, 2011.

ROGERS, Nina JL; ADAMS, Vanessa M.; BYRNE, Jason A. Agenda-setting and policy leadership for municipal climate change adaptation. *Environmental Science & Policy*, v. 161, p. 103869, 2024.

SANTOS, Yonara Claudia et al. Enfrentamento aos riscos das mudanças climáticas no semiárido brasileiro: a adaptação climática como uma nova agenda governamental. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, v. 22, n. 1, p. 46-66, 2023.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2º Ed. São Paulo: Cengage Learning. 2013.

SIMONET, Guillaume; LESEUR, Alexia. Barriers and drivers to adaptation to climate change—a field study of ten French local authorities. *Climatic Change*, v. 155, n. 4, p. 621-637, 2019.

SÖTHE, Ari; JUNIOR, Oklinger Mantovaneli; KEGEL, Patricia Luiza. Agenda Governamental: influências na sua construção nos municípios integrantes da 31ª Secretaria de Desenvolvimento Regional de Itapiranga – SC. *Desenvolvimento em Questão*, [S. l.], v. 16, n. 45, p. 63–81, 2018. DOI: 10.21527/2237-6453.2018.45.63-81. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/5826>. Acesso em: 9 jun. 2025.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 65-86, 2007.

TEIXEIRA, Rylanneive Leonardo Pontes; DIAS, Eric Mateus Soares; PESSOA, Zoraide Souza. A FORMAÇÃO DA AGENDA GOVERNAMENTAL CLIMÁTICA EM CURITIBA, PARANÁ-BRASIL. 2023.

TRAJBER, Rachel; OLIVATO, Débora; MARCHEZINE, Victor. Conceitos e termos para a gestão de riscos de desastres na educação. Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais [internet]. São Paulo: CEMADEN, v. 201, 2016.

UNGA, 2016: Report of the Open-Ended Intergovernmental Expert Working Group on Indicators and Terminology Relating to Disaster Risk Reduction. A/71/644. United Nations General Assembly (UNGA). 41 pp.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE - UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change. FCCC/INFORMAL/84. [S.l.]: UNFCCC, 1992. 24 p.

Anexos

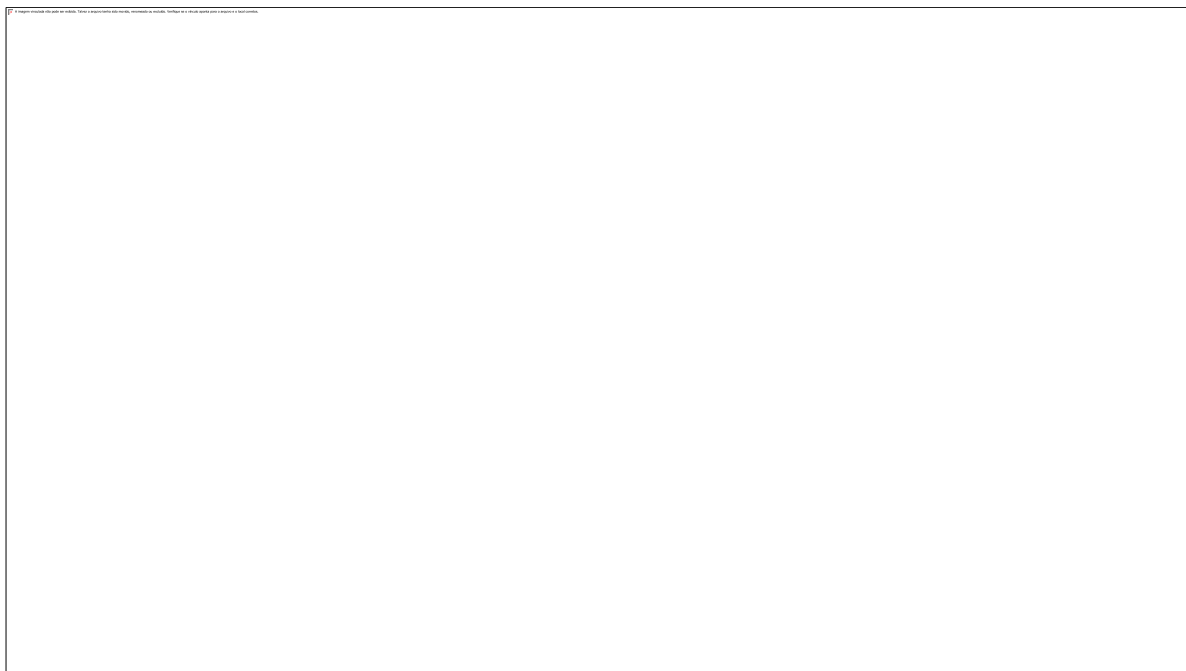


Gráfico 1

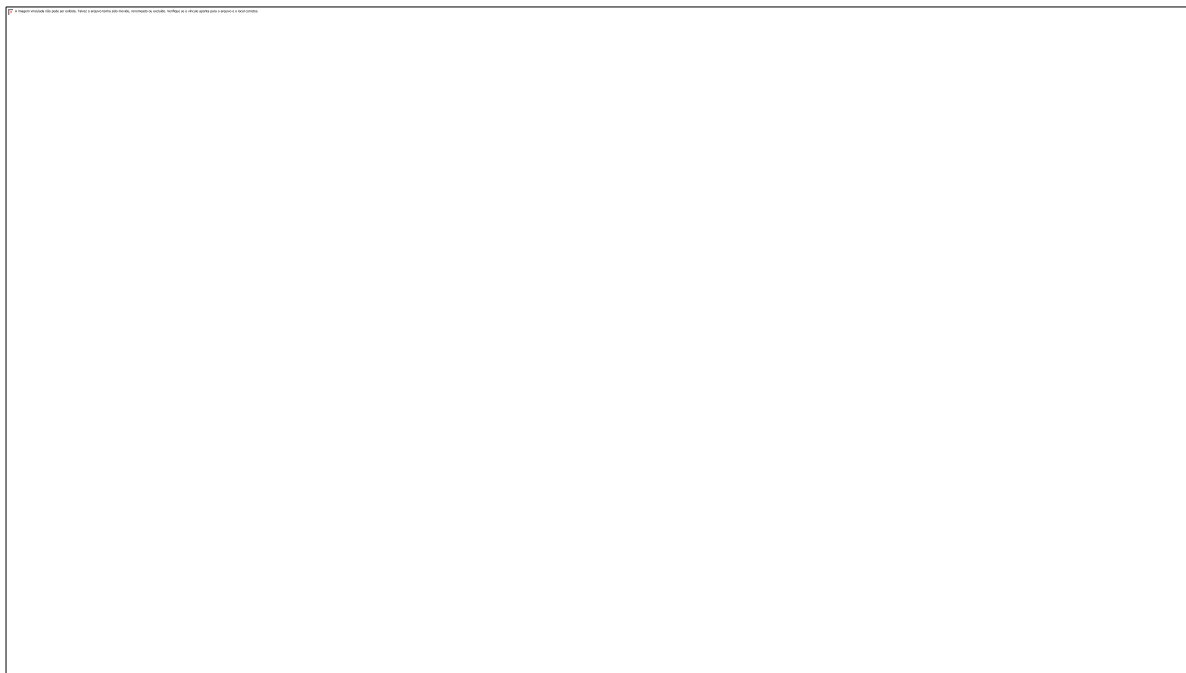


Gráfico 2

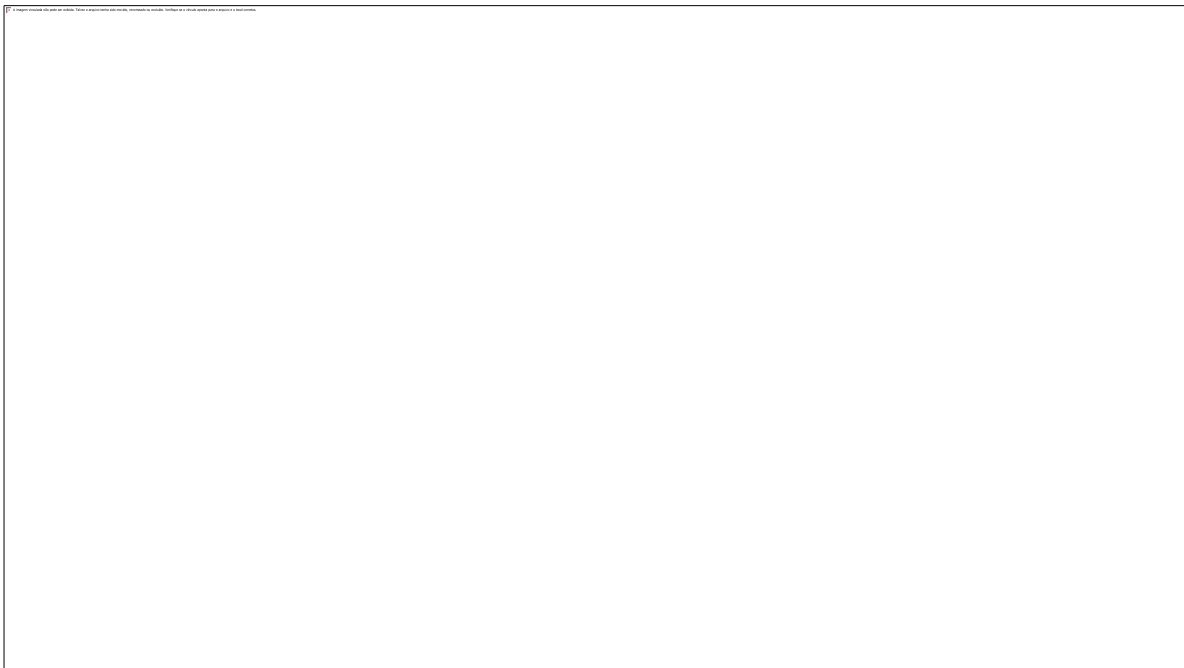


Gráfico 3

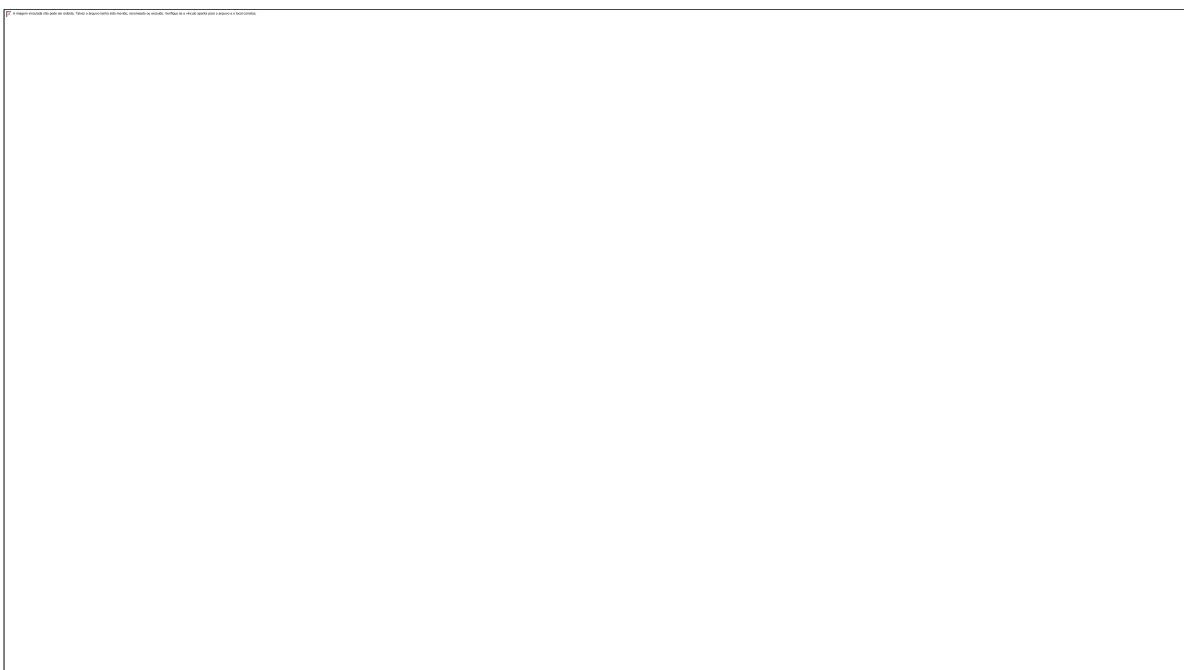


Gráfico 4

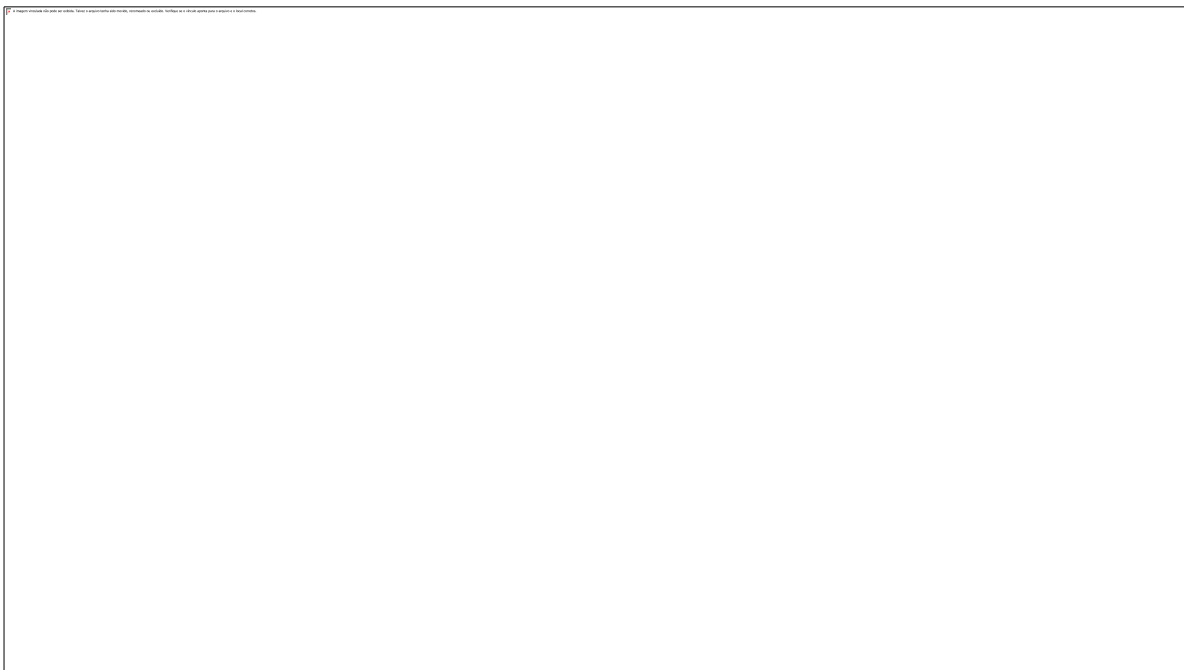


Gráfico 5

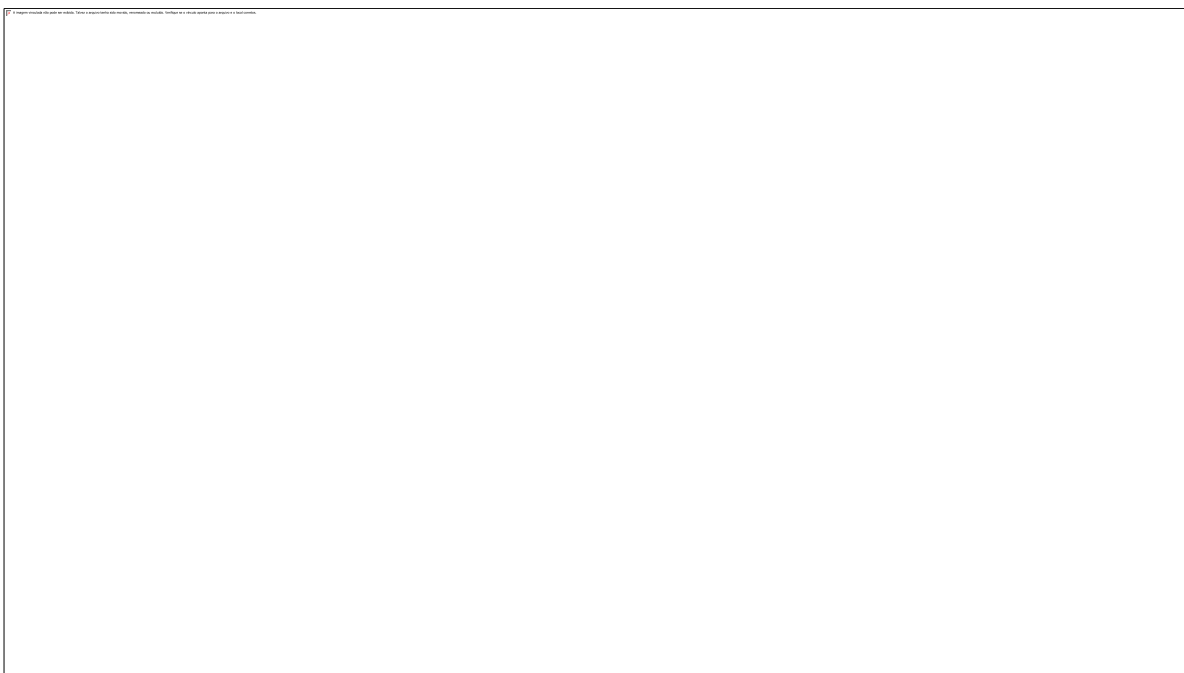


Gráfico 6

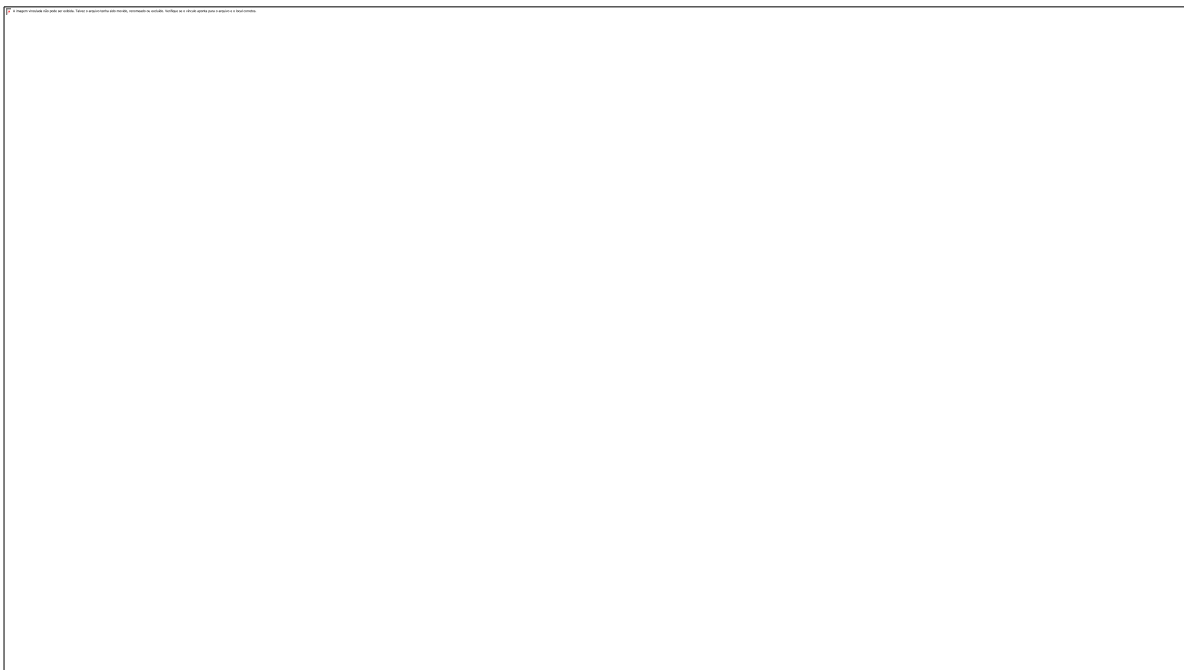


Gráfico 7

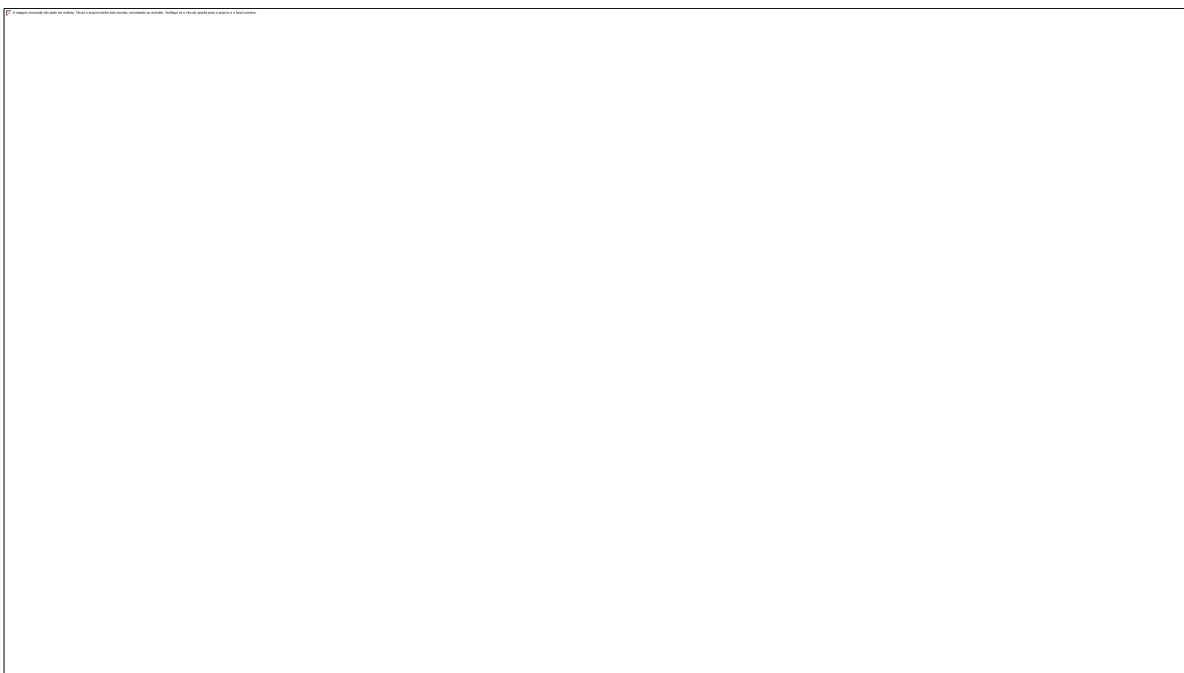


Gráfico 8

Table 1 content area (empty)

Tabela 1

Table 2 content area (empty)

Tabela 2

Table 3 content area (empty)

Tabela 3

Table 4 content area (empty)

Tabela 4

CÓDIGO: HS0906

AUTOR: MATHEUS HERACLITO XAVIER

ORIENTADOR: ZORAIDE SOUZA PESSOA

TÍTULO: ODS e Políticas Públicas no Nordeste: Estudo de caso sobre Sustentabilidade em Contextos de adaptação climática.

Resumo

Apesar do avanço nas discussões sobre a emergência climática e os seus efeitos ao nível global e nacional, as agendas governamentais progridem lentamente na construção de políticas ambientais e climáticas. O objetivo deste plano de trabalho é analisar como os governos estaduais e municipais do Nordeste estão incorporando as questões climáticas em suas políticas públicas. A pesquisa adota uma abordagem multidisciplinar, com natureza qualitativa e descritiva, baseada em fontes secundárias. Inicialmente, foi realizada uma revisão bibliográfica para compreender o estado teórico do problema. Em seguida, uma análise documental qualitativa coletou dados de legislação e planos do Nordeste sobre meio ambiente, recursos hídricos, energias renováveis e mudanças climáticas. Finalmente, a etapa quantitativa analisou a agenda 2030 por meio de indicadores sociais do Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades - Brasil (IDSC-BR) para monitorar a atuação do nordeste relativo aos ODS 2, 6, 7, 11 e 13. Os resultados apontam que as agendas governamentais estão a passos pequenos de serem estabelecidas para as metas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. A contribuição da pesquisa reside no monitoramento das políticas públicas, promovendo um debate sobre as pautas na agenda ambiental e ajudando a compreender essa agenda no nordeste brasileiro.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Mudanças climáticas. Desenvolvimento sustentável.

TITLE: SDGs and Public Policies in Northeastern Brazil: A Case Study on Sustainability in Climate Adaptation Contexts

Abstract

Despite the progress in discussions about the climate emergency and its effects at both global and national levels, government agendas are advancing slowly in the development of environmental and climate policies. The objective of this work plan is to analyze how state and municipal governments in the Northeast of Brazil are incorporating climate issues into their public policies. The research adopts a multidisciplinary approach, with a qualitative-quantitative and descriptive nature, based on secondary sources. Initially, a literature review was conducted to understand the theoretical framework of the problem. Next, a qualitative documentary analysis collected data from legislation and plans in the Northeast related to the environment, water resources, renewable energy, and climate change. Finally, the quantitative phase analyzed the 2030 Agenda using social indicators from the Sustainable Development Index for Cities – Brazil (IDSC-BR) to monitor the Northeast's performance in relation to SDGs 2, 6, 7, 11, and 13. The

results indicate that government agendas are progressing slowly toward meeting the Sustainable Development Goals. The research contributes to the monitoring of public policies, fostering debate on environmental issues and helping to understand this agenda in the Brazilian Northeast.

Keywords: Public policies. Climate change. Sustainable development.

Introdução

A sustentabilidade é abordada de forma ampliada, considerando não apenas a conservação ambiental, mas também a equidade social, a eficiência econômica e a integração cultural. De acordo com (Beck, 1998) o reconhecimento, que a sociedade atual vive uma "era do risco", na qual os desastres naturais e socioambientais são resultados da interação desregulada entre sociedade e natureza, estão cada vez mais presentes em debates ambientais e climáticos. O contexto atual, exige uma reconfiguração dos modelos de gestão territorial, substituindo padrões produtivos extrativistas por alternativas baseadas em energias limpas e em respeito à diversidade sociocultural para preparar a sociedade e ter adaptação climática como pauta importante na construção de políticas públicas sustentáveis e plurais. Para Furtado (2015), a capacidade adaptativa é um conjunto de características centrais para a resiliência de uma comunidade. Já a resiliência ocorre quando os recursos da comunidade são robustos, redundantes e rapidamente acessíveis para neutralizar ou diminuir os efeitos do evento extremos, permitindo o retorno da comunidade ao seu funcionamento normal, de forma adaptada (NORRIS et al., 2008). Observe-se que a existência de recursos robustos, redundantes e rapidamente acessíveis, ao contrário da vulnerabilidade, é fundamental para a resiliência, que só ocorre quando há adaptação nas políticas públicas.

O modelo apresentado deixa claríssimo que a capacidade adaptativa é função da presença e da qualidade na robustez, redundância e rápida disponibilidade de recursos também objetivos da comunidade. A pergunta de pesquisa se debruça na investigação deste em compreender de que forma os estados do Nordeste estão configurando as suas políticas de adaptação climática ou não? E de que forma a dinamização das energias renováveis podem contribuir para a construção de cidades sustentáveis, nos seus territórios, tornando-as menos vulneráveis e mais adaptativas às mudanças climáticas, através do estímulo à transição energética de baixo carbono integradas e em equilíbrio com as diversidades sociais e ecológicas. Como forma de definir os alcances desta pesquisa, o trabalho tem como objetivo geral analisar como se apresenta às políticas públicas ambientais dos estados do Nordeste, relativas a questões socioambientais e seus reflexos para as problemáticas energéticas, climáticas e hídricas.

Os objetivos específicos visam monitorar a política ambiental e climáticas dos estados do Nordeste nos últimos 10 anos e observar como se apresenta e se estão aderentes às mudanças climáticas e atuam frente às metas das ODS 02, 06, 07, 11 e 13. A Metodologia da pesquisa contou com o uso de métodos qualiquantitativos, através da coleta de informações sobre como os estados no Nordeste estão incorporando adaptação nas suas políticas públicas, por meio de análises de estatísticas descritiva e mapeamento de instrumentos institucionais a promoção do desenvolvimento sustentável e adaptação climática e analisando

por meio do IDSC-BR como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável estão sendo desenvolvidos nos estados do recorte empírico.

Este plano de trabalho se enquadra do projeto de pesquisa intitulado “Sustentabilidade, Adaptação Climática, Energias E Sociodiversidade Dos Territórios: Uma Análise Comparativa De Estudos De Casos De Governos No Contexto Do Nordeste Brasileiro” (PVC18326-2020) e encontra-se estruturado nos seguintes tópicos: introdução, com a contextualização do tema e os objetivos; metodologia, com as ferramentas utilizadas na pesquisa; resultados e discussões, trazendo os principais achados e respostas da pesquisa; e as conclusões, com as ideias finais do trabalho e agradecimentos.

Metodologia

A presente pesquisa adota uma abordagem metodológica mista, combinando procedimentos qualitativos e quantitativos, visando analisar, monitorar e observar as políticas públicas socioambientais e climáticas nos estados do Nordeste brasileiro. O estudo tem como foco examinar as questões referente às demandas nas problemáticas energéticas, climáticas e hídricas, além de verificar a adesão das políticas pelas metas estabelecidas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em específico os ODS 2, 6, 7, 11 e 13.

A pesquisa caracteriza-se pela utilização de abordagem qualitativa e quantitativa. A vertente qualitativa possibilita uma compreensão aprofundada dos contextos sociais, políticos e normativos em que as políticas ambientais e climáticas se inserem, enquanto a vertente quantitativa oferece suporte na mensuração e comparação de dados, assegurando maior robustez às conclusões e resultados esperados (GIL, 2019). O procedimento adotado para o desenvolvimento da pesquisa foi o estudo de caso, conforme preconizado por Yin (2016), uma vez que permite investigar fenômenos dentro de seus contextos reais, especialmente quando os limites entre o objeto de estudo e o contexto não estão claramente definidos.

O estudo de caso, neste sentido, possibilita a integração de múltiplas fontes de evidência e a combinação de diferentes tipos de dados, enriquecendo a análise e conferindo maior validade aos resultados obtidos. A coleta de dados foi estruturada em três etapas principais, a partir dos objetivos específicos da pesquisa (i) Monitoramento das políticas ambientais e climáticas dos últimos 10 anos: aqui, o foco foi a pesquisa documental e o mapeamento de legislações vigentes, abrangendo documentos normativos e administrativos que regulamentam as ações ambientais e climáticas na região, (ii) Observação da adesão das políticas às metas dos ODS: esta etapa consistiu na pesquisa de dados secundários extraídos de bases de dados oficiais, com destaque para o Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (IDSC-BR), que oferece indicadores relevantes sobre o desempenho dos municípios frente às metas dos ODS.

As fontes de dados selecionadas contemplam uma ampla variedade de documentos e bases institucionais, a saber: sites oficiais dos governos estaduais e municipais, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), legislação pertinente, Planos Diretores, Planos Plurianuais (PPA), Estatuto das Cidades, Planos de Saneamento Básico, Planos de Gestão de Resíduos Sólidos e Planos

Municipais de Adaptação e Mitigação às Mudanças Climáticas. Essa diversificação das fontes de dados atende ao princípio da triangulação defendido por Yin (2016), ampliando a confiabilidade das informações e permitindo uma análise abrangente dos distintos aspectos que compõem o objeto de estudo. A análise de dados seguiu distintas técnicas, conforme a natureza dos dados coletados, para o objetivo de analisar as políticas públicas ambientais e seus reflexos socioambientais, foi realizado um mapeamento documental, com análise de mapas, tabelas e gráficos obtidos nas fontes oficiais. No monitoramento das políticas ambientais e climáticas da última década, procedeu-se a uma análise documental sistematizada dos atos normativos, visando identificar as transformações ocorridas e as tendências observadas ao longo do período.

Por fim, no que se refere à observação da aderência às metas dos ODS, empregou-se a triangulação na análise dos dados, com o uso de técnicas de estatística descritiva, para sintetizar e interpretar os dados quantitativos obtidos nas bases consultadas. De acordo com Gil (2019), a combinação de técnicas de análise qualitativa e quantitativa favorece uma compreensão mais completa do fenômeno investigado, permitindo captar tanto os aspectos subjetivos e contextuais quanto os dados objetivos e mensuráveis. Assim, a estratégia metodológica adotada assegura a consistência e a robustez necessárias para alcançar os objetivos propostos, proporcionando uma visão integrada e crítica sobre a atuação dos estados nordestinos frente às políticas públicas ambientais e climáticas em um contexto de desafios globais e metas internacionais de sustentabilidade conforme visualizado no quadro 1.

Resultados e Discussões

A sustentabilidade é abordada de forma ampliada, considerando não apenas a conservação ambiental, mas também a equidade social, a eficiência econômica e a integração cultural. Inspirando-se em autores, o reconhecimento, que a sociedade atual vive uma "era do risco", na qual os desastres naturais e socioambientais são resultados da interação desregulada entre sociedade e natureza estão cada vez mais presentes em debates ambientais e climáticos (Beck, 1998). A reconfiguração dos modelos de gestão pública, substituindo padrões produtivos extrativistas por alternativas baseadas em energias limpas e em respeito à diversidade sociocultural para preparar a sociedade para eventos extremos como as mudanças climáticas são cruciais para se obter respostas acerca das mudanças climáticas. E por meio disso, políticas públicas socioambientais, hídricas, renováveis e climáticas são fomentadas todos os anos pelos governos do nordeste brasileiro, como representado na tabela 1.

A construção dessas respostas se observa no cenário de como o nordeste brasileiro hoje se encontra trabalhando suas dimensões ambientais, climáticas, hídricas e de energias renováveis para construção de suas políticas públicas, demonstrando nas suas gestões estaduais respostas concretas para as mudanças climáticas, ainda que sejam pouco incorporados nas dinâmicas urbanas ou rurais, como reflete Pessoa, 2012. Esse cenário é preocupante, tendo em vista que os principais problemas das cidades não foram resolvidos e

tendem a avolumar-se nas próximas décadas, gerando cenários de incertezas, especialmente nas grandes cidades e metrópoles (Pessoa, 2012, p.6).

No contexto atual, a construção das políticas públicas socioambientais e climáticas ganham destaque no mundo e no Brasil, especialmente nas cidades produtoras de energias renováveis, mesmo estando pouco incorporadas as questões climáticas e sim na promoção das suas agendas econômicas visando somente o lucro e se tornando cada vez menos adaptadas às mudanças climáticas, gerando mais desigualdades e conflitos sociais e territoriais para uma entrega pouco efetiva das suas políticas públicas demonstrando como a dimensões presentes nas suas agendas ainda caminham em passos lentos na construção de respostas a crise climática conforme se observa no gráfico 1.

A necessidade acerca das políticas públicas com necessidades climáticas e renováveis ainda são pouco exploradas no contexto nordestino, se observa pela análise acima como a dimensão ambiental, enfrentamento à seca e estiagem tem um papel significativo na agenda dos governos estaduais do nordeste, no qual se demonstra que os recursos hídricos, tem uma enorme notoriedade pela necessidade de resposta hídrica na tocante história do nordeste com seca e estiagem. A resposta em relação à adaptação e mitigação às mudanças climáticas ainda é um processo em construção. A nível do Nordeste, não se tem nos estados planos estaduais de mitigação e adaptação climática. Contudo, se observa, o desenho dessa agenda em algumas das capitais nordestinas, sendo atualmente, seis capitais apresentam PLACs (Figura 01), muito embora necessitem definir mais claro as ações para mitigação e adaptação nestes instrumentos.

A necessidade de investigar como as políticas de adaptação estão sendo configuradas e implementadas pelos governos estaduais e municipais do nordeste é fundamental para se compreender como as agendas governamentais estaduais e municipais são incipientes na construção das suas políticas públicas conforme reflete Di Giulio (2019).

Salientam que a ausência de ações de prevenção e resposta aos efeitos das mudanças climáticas no âmbito dos planos diretores municipais dificulta avançar no processo de adaptação climática, enquanto compromete a oportunidade de as cidades estarem atrelando seu plano diretor aos processos de adaptação climática, perdendo, conseqüentemente, a oportunidade de melhorar sua capacidade adaptativa às mudanças climáticas (Di Giulio et al. 2019, p.10).

A percepção que se constata é de que cada vez mais os governos estão distantes de concretizar as metas propostas pela Organização das Nações Unidas (ONU) para 2030, conforme compreende Teixeira, 2020.

O desenvolvimento regional envolve questões regionais de natureza social, econômica, ambiental etc., inclusive problemas que decorrem do desenvolvimento urbano e que findam extrapolando a escala territorial das cidades. O desenvolvimento regional considera um panorama de políticas e dinâmicas que se relacionam a um conjunto de cidades, com similaridades entre si (Teixeira, et al. 2020).

No seguimento de uma tendência global como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), os estados do Nordeste brasileiro têm implementado políticas públicas alinhadas à agenda 2030. O Rio Grande do Norte incentiva a agricultura adaptativa, com técnicas de cultivo que resistem a condições climáticas extremas. A compreensão necessária da agenda 2030 constitui-se em um projeto aprimorado que agrega os ODM's e os acordos promovidos pela Rio+20 introduzindo, em documento único, todas os objetivos e metas a serem atingidas até 2030 pelos países signatários, visando, desta forma, promover a continuidade ao trabalho desenvolvido pelas nações em prol do desenvolvimento com sustentabilidade. "Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), se materializam partindo da experiência inicial promovida pelo estabelecimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)" (Alexandre et al., 2022, p. 15). A necessidade de se compreender como os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável estão sendo desenvolvidos pelos estados do nordeste para se obter um retrato parcial dos avanços do desenvolvimento sustentável no nordeste, se torna uma clara necessidade de resposta para as agendas governamentais que a sociedade se propõe para respostas econômicas, sociais, ambientais e climática. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos pela Agenda 2030 da ONU, representam um compromisso global para promover desenvolvimento econômico, justiça social e preservação ambiental de forma integrada. No contexto dos estados do Nordeste brasileiro, esses objetivos assumem particular relevância, dado o histórico de desigualdades socioeconômicas, vulnerabilidade a eventos climáticos extremos e desafios estruturais em áreas como saneamento, educação e energia.

A avaliação dos indicadores selecionados do IDSC-BR para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) permite compreender o desempenho relativo dos estados do Nordeste no enfrentamento de desafios sociais, ambientais e de infraestrutura. Considerando os ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), 6 (Água Potável e Saneamento), 7 (Energia Acessível e Limpa), 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima), observam-se diferenças significativas entre os entes federativos nordestinos, revelando tanto avanços quanto desigualdades regionais. (Gráfico 2). A avaliação dos indicadores selecionados do IDSC-BR para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) permite compreender o desempenho relativo dos estados do Nordeste no enfrentamento de desafios sociais, ambientais e de infraestrutura. Considerando os ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), 6 (Água Potável e Saneamento), 7 (Energia Acessível e Limpa), 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima), observam-se diferenças significativas entre os entes federativos, revelando tanto avanços quanto desigualdades regionais.

No ranking geral, que consolida a média dos cinco ODS, os estados do Ceará, Pernambuco e Bahia despontam nas primeiras posições, indicando políticas públicas mais consistentes e infraestrutura relativamente mais robusta em comparação com os demais. Já Alagoas, Maranhão e Piauí aparecem entre as últimas colocações, revelando fragilidades estruturais que ainda limitam avanços no cumprimento da Agenda 2030. Esses resultados evidenciam uma disparidade interna significativa, mesmo dentro de uma mesma região historicamente marcada por desafios socioeconômicos. Quando observados individualmente, os indicadores mostram variações importantes. O ODS 11 (Cidades e

Comunidades Sustentáveis) apresenta a maior média regional (69,7), sugerindo avanços em urbanização, mobilidade e habitação, com destaque para estados como Ceará e Pernambuco. Em contrapartida, o ODS 6 (Água Potável e Saneamento) revela a menor média (41,1) e a maior desigualdade relativa ($CV=0,17$), refletindo carências históricas de acesso universal à água e esgotamento sanitário, sobretudo no Maranhão e no Piauí. O ODS 7 (Energia Acessível e Limpa) também mostra forte dispersão (amplitude de 22,2 pontos), evidenciando a dificuldade de universalizar o acesso à energia limpa e eficiente. Já o ODS 13 (Ação Climática) apresenta média intermediária (63,6), mas com grande disparidade entre os estados, indo de valores próximos a 70 em Ceará e Pernambuco até menos de 50 no Maranhão. Por fim, o ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) possui uma média regional baixa (49,1), indicando que a segurança alimentar e a agricultura sustentável ainda representam um grande desafio estrutural. De modo geral, a análise dos scores evidencia que, apesar de alguns avanços no campo urbano e em políticas climáticas em determinados estados, persistem lacunas significativas em áreas centrais como saneamento, segurança alimentar e energia.

As disparidades internas entre os nove estados reforçam a necessidade de estratégias diferenciadas e de cooperação federativa para acelerar a implementação dos ODS no Nordeste. Assim, compreender as particularidades territoriais é fundamental para orientar políticas públicas que sejam capazes de reduzir desigualdades e fortalecer a resiliência regional diante das mudanças climáticas e das demandas sociais contemporâneas.

Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste relatório que se iniciou em 2024, permitiu constatar que, embora as mudanças climáticas tenham se consolidado como uma preocupação global e nacional de alta prioridade, a incorporação de políticas públicas socioambientais e climáticas pelos governos do Nordeste brasileiro ainda se mostra insuficiente e fragmentada. Os resultados apontam que há avanços pontuais, sobretudo em estados que apresentam maior tradição de planejamento ambiental e maior capacidade institucional, como a Paraíba e o Ceará, mas a região, como um todo, ainda enfrenta sérios desafios estruturais para alcançar as metas da Agenda 2030, especialmente nos ODS 2, 6, 7, 11 e 13, que foram o foco desta pesquisa.

O mapeamento das legislações, planos e instrumentos normativos revelou um quadro heterogêneo, em que coexistem iniciativas inovadoras e relevantes, como planos de adaptação climática em capitais estratégicas, ao lado de lacunas preocupantes, sobretudo em estados onde a ausência de políticas consistentes amplia a vulnerabilidade das populações locais. A análise do desempenho no IDSC-BR confirmou essa desigualdade: enquanto alguns estados apresentam indicadores “bons” em quase todos os ODS analisados, outros se mantêm em patamares “ruins”, evidenciando a disparidade regional e a necessidade de estratégias específicas e diferenciadas de ação. Ficou evidente que a dimensão hídrica continua a ter centralidade na agenda governamental nordestina, resultado da histórica relação da região com a seca e a estiagem. Essa ênfase, embora justificada, tem ofuscado a incorporação de dimensões mais amplas da

agenda climática, como a transição energética de baixo carbono, a mobilidade urbana sustentável e a resiliência das cidades frente a desastres socioambientais. Assim, muitas políticas, apesar de bem-intencionadas, permanecem limitadas ao enfrentamento de problemas imediatos, sem necessariamente avançar para uma lógica de adaptação de longo prazo, conforme preconizado pela literatura especializada. Os resultados também apontaram que as capitais nordestinas têm desempenhado papel relevante na incorporação da agenda climática, com maior presença de planos e instrumentos dedicados à mitigação e adaptação. Entretanto, essa realidade ainda não se reflete de maneira uniforme nos territórios municipais de médio e pequeno porte, que carecem de recursos técnicos, financeiros e institucionais para implementar ações consistentes. Essa lacuna reforça a necessidade de maior articulação federativa, de modo que estados e União possam apoiar os municípios em suas estratégias de enfrentamento da crise climática. Por fim, conclui-se que o Nordeste brasileiro, embora possua um potencial imenso em recursos naturais e energias renováveis, ainda precisa transformar esse potencial em políticas públicas integradas, efetivas e alinhadas às metas globais de sustentabilidade. A região demanda não apenas maior compromisso político, mas também inovação institucional, investimen

Referências

AYERS, J.; DODMAN, D. Climate change adaptation and development I: the state of the debate. *Progress in Development Studies*, v. 10, p. 161-168, 2010.

ARAÚJO, Ana Célia Baía. Desenvolvimento urbano-regional e cidades sustentáveis no contexto das regiões metropolitanas nordestinas. 2019. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Orientadora: Zoraide Souza Pessoa.

BARBI, Fabiana. Governando as mudanças climáticas no nível local: riscos e respostas políticas. 2014. 250 f. Tese (Doutorado em Ambiente e Sociedade) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

CARVALHO, S. A. D.; FURTADO, A. T. Os desafios da adaptação às mudanças climáticas globais. *ClimaCom Cultura Científica: pesquisa, jornalismo e arte*, ano 2, n. 2, 2015. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 5 jan. 2019.

CAVALCANTI, Edneida. Vulnerabilidade, adaptação e capacidade adaptativa. In: FURTADO, Fátima; PRIORI, Luiz; ALCÂNTARA, Ednéa (orgs.). *Mudanças climáticas e resiliência de cidades*. Recife: Editora Piqueimagem, 2015. p. 75-

86.

DARELA FILHO, J. P. et al. Socio-climatic hotspots in Brazil: how do changes driven by the new set of IPCC climatic projections affect their relevance for policy? *Climatic Change*, v. 136, p. 413-425, 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/ponte/Downloads/21-07-rnm-symp-modified-program.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2018.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRISIT, Michèle. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*, v. 2, p. 127-153, 2008.

DI GIULIO, Gabriela Marques et al. Mudanças climáticas, riscos e adaptação na megacidade de São Paulo, Brasil. *Sustentabilidade em Debate*, v. 8, n. 2, p. 75-87, 2017. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 18 dez. 2018.

EAKIN, H.; LEMOS, M. C. Adaptation and the state: Latin America and the challenge of capacity-building under globalization. *Global Environmental Change*, v. 16, n. 1, p. 7–18, 2006.

EAKIN, H.; LEMOS, M. C.; NELSON, D. Differentiating capacities as a means to sustainable climate change adaptation. *Global Environmental Change*, v. 27, p. 1-8, 2014.

EUROPEAID. Cambio climático en América Latina. 2009. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 27 jan. 2019.

FACHIN, Odília. Fundamentos de metodologia. São Paulo: Saraiva, 2003.

FARIAS, Glorgia Barbosa de Lima de. Cidades, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas: um estudo na Região Metropolitana de Belém. 2012. 89 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

FREITAS, Carlos Machado de; XIMENES, Elisa Francioli. Cidades e desastres naturais – da vulnerabilidade à resiliência. In: FURTADO, Fátima; PRIORI, Luiz; ALCÂNTARA, Ednéa (orgs.). *Mudanças climáticas e resiliência de cidades*. Recife: Pickimagem, 2015. p. 235-253.

FURTADO, Fátima; PRIORI JR., Luiz; ALCÂNTARA, Ednéa. *Mudanças climáticas e resiliência de cidades*. Recife: Pickimagem, 2015.

GERHARDT, Tatiana Engel et al. Estrutura do projeto de pesquisa. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (orgs.). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

HURLIMANN, Anna C.; MARCH, Alan P. The role of spatial planning in adapting to climate change. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, v. 3, n. 5, p. 477-488, 2012. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 16

jan. 2019.

IPCC – INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Climate Change 2007: The Physical Science Basis – Working Group I Contribution to the IPCC Fourth Assessment Report. Brussels, 2007a.

_____. Working Group II – Climate Change Impacts, Adaptation and Vulnerability. United Kingdom: Crown, 2007.

_____. Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. 2012. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Summary for Policymakers. In: STOCKER, T. F. et al. Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

_____. Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

JANSSEN, M. A.; OSTROM, E. Resilience, vulnerability and adaptation: a cross-cutting theme of the International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change. Global Environmental Change, v. 16, p. 237-239, 2006.

LEIS, Héctor Ricardo. Sobre o conceito de interdisciplinaridade. Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas, v. 6, n. 73, p. 2-23, 2005. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 20 jan. 2019.

LEMOS, Maria Fernanda Rodrigues Campos. Adaptação de cidades para mudança climática: uma metodologia de análise para os planos diretores municipais. 2010. 295 f. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

MAGRIN, G. O. et al. Central and South America. In: BARROS, V. R. et al. (eds.). Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 1499-1566.

MAPPLECROFT. Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe. 2014. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 27 jan. 2019.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. Revista de Administração Contemporânea, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 25 jan. 2019.

NOBRE, Carlos A. Mudanças climáticas globais: possíveis impactos nos ecossistemas do país. *Parcerias Estratégicas*, v. 6, n. 12, p. 239-258, 2001. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 24 jan. 2019.

NOBRE, Carlos A. Mudanças climáticas e o Brasil – Contextualização. *Parcerias Estratégicas*, v. 13, n. 27, p. 7-18, 2008. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 17 dez. 2018.

NOGUEIRA, José Manuel Freira. *América do Sul: uma visão geopolítica*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, 2015. Disponível em: <[link indisponível]>. Acesso em: 20 dez. 2018.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Informe sobre desarrollo humano 2007-2008*. Nueva York: Grupo Mundi-Prensa, 2007.

PRIORI JR., Luiz. Mudanças climáticas e resiliência da infraestrutura urbana. In: FURTADO, Fátima; PRIORI, Luiz; ALCÂNTARA, Ednéa (orgs.). *Mudanças climáticas e resiliência de cidades*. Recife: Pickimagem, 2015. p. 107-132.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. Quarta etapa: a construção do modelo de análise. In: _____. *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva, 1992. p. 107-154. Tradução de: *Manual de Recherche en Sciences Sociales*.

RIBEIRO, S. K.; SANTOS, Andrea Souza. *Mudanças climáticas e cidades: relatório especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas*. Rio de Janeiro: PBMC, COPPE, UFRJ, 2016. v. 1. 116 p.

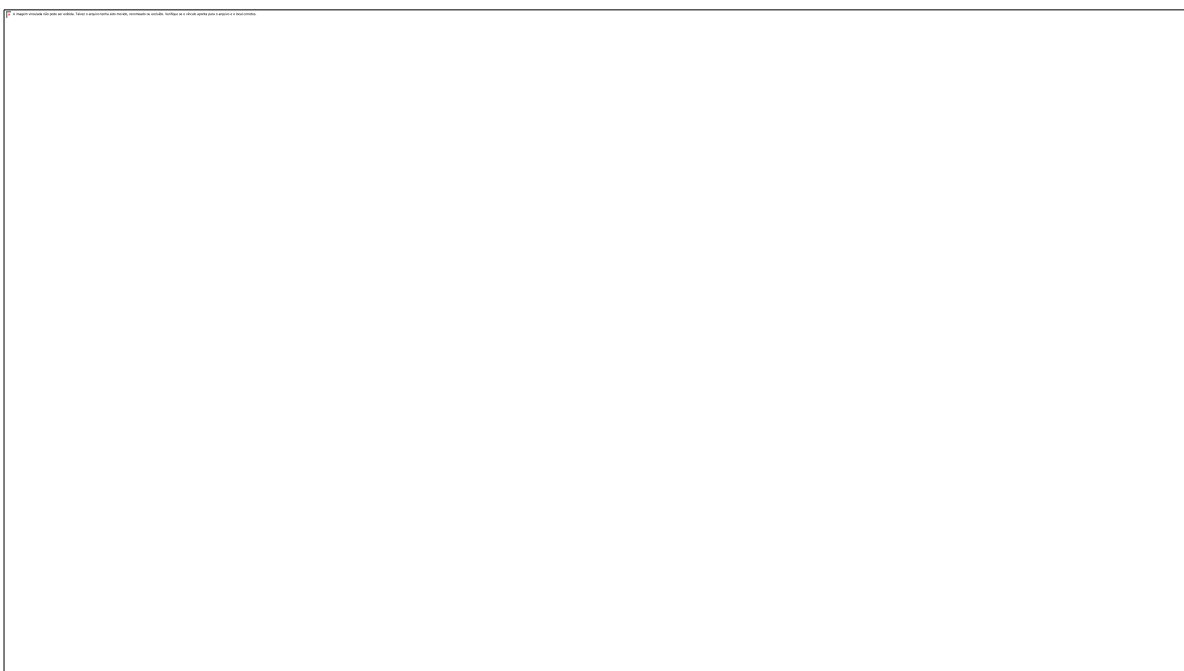
RICHARDSON, Roberto Jarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA NETO, Rômulo Andrade de. *As manifestações de resistência informal à vigilância eletrônica na visão dos gestores de Call Centers*. 2015. 143 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

TOMINAGA, Lídia Keiko; SANTORO, Jair; DO AMARAL, Rosangela. *Desastres naturais: conhecer para prevenir*. São Paulo: Instituto Geológico, 2009.

UITTENBROEK, Caroline J. et al. Political commitment in organising municipal responses to climate adaptation: the dedicated approach versus the mainstreaming approach. *Environmental Politics*, v. 23, n. 6, p. 1043-1063, 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/>

Anexos



Quadro 1 - Desenho metodológico da Pesquisa.

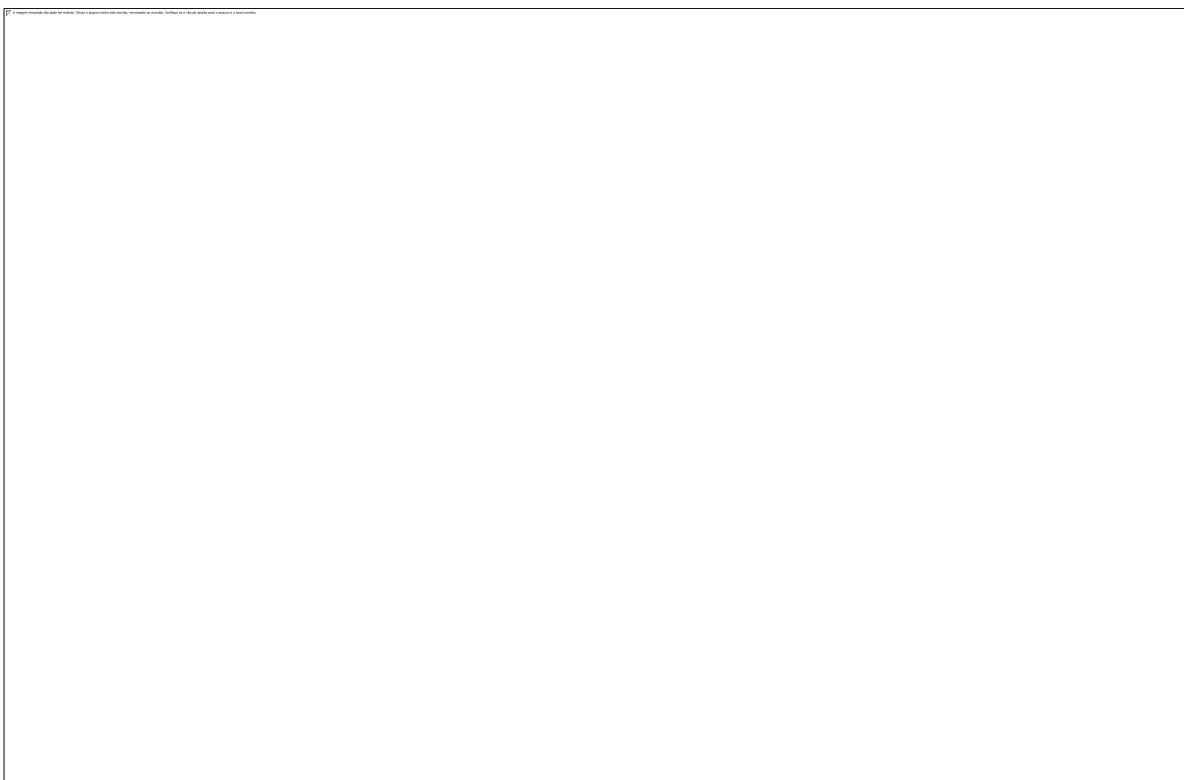


Tabela 1 - Ranking dos estados nordestinos com mais políticas públicas ambientais.

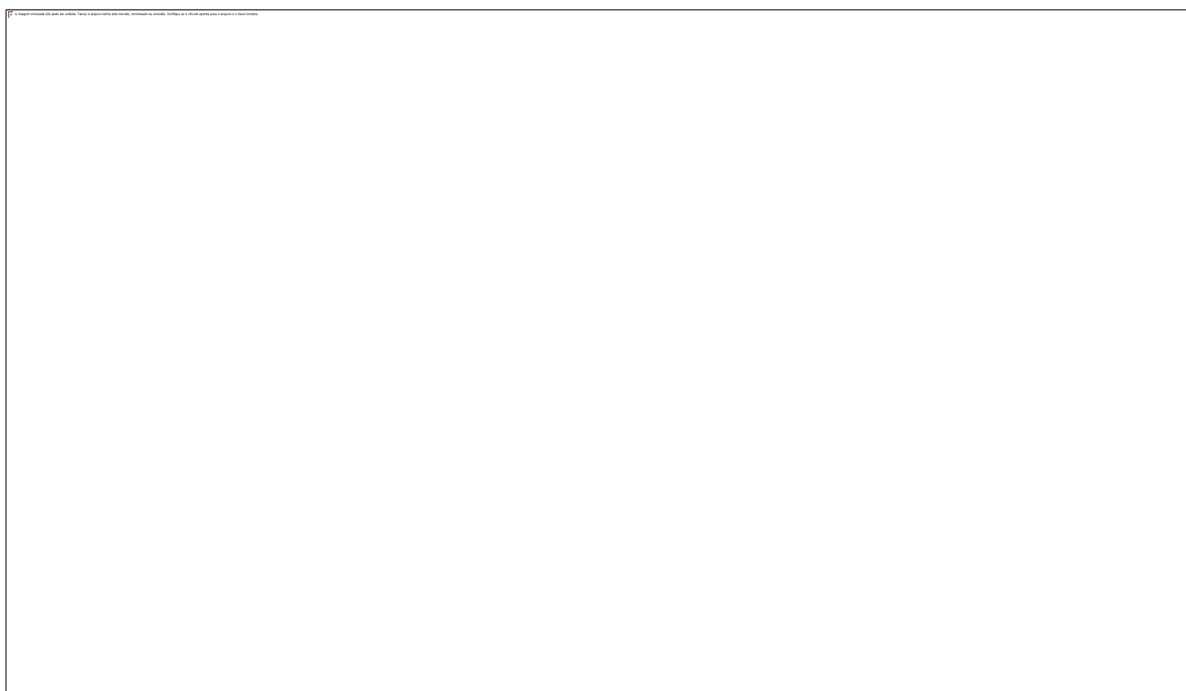


Gráfico 1 - Dimensões ambientais por área temática Das Políticas Públicas socioambientais no nordeste.

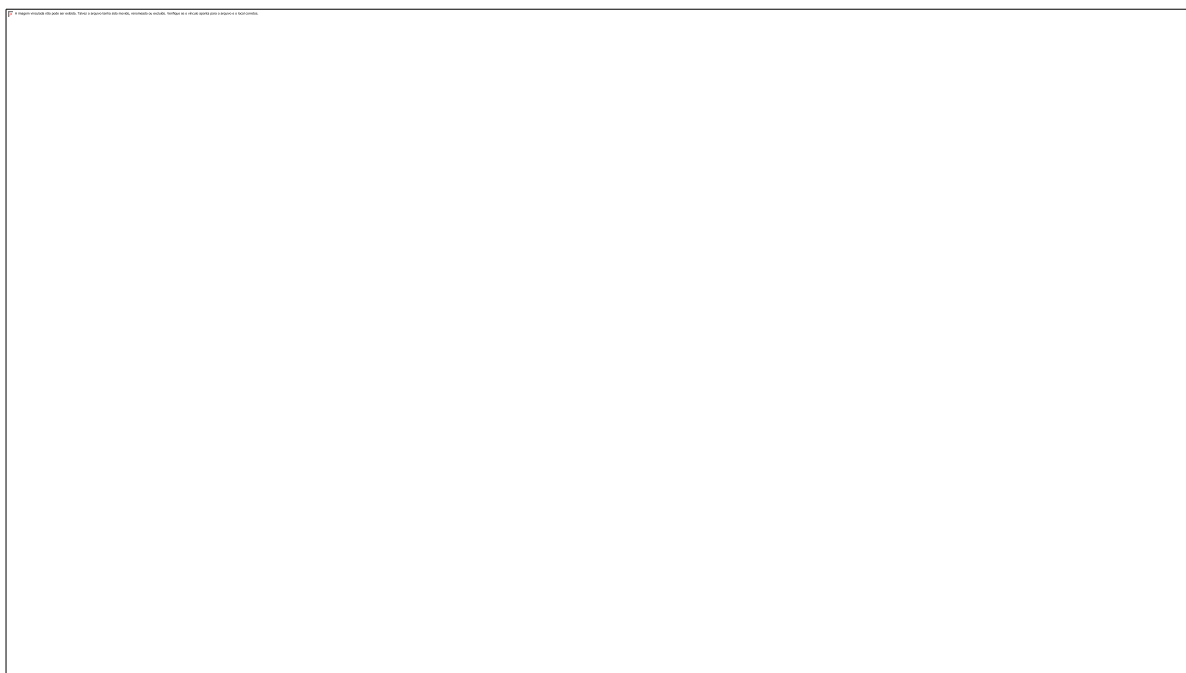


Figura 1 - Caracterização das capitais do nordeste que tem plano climático

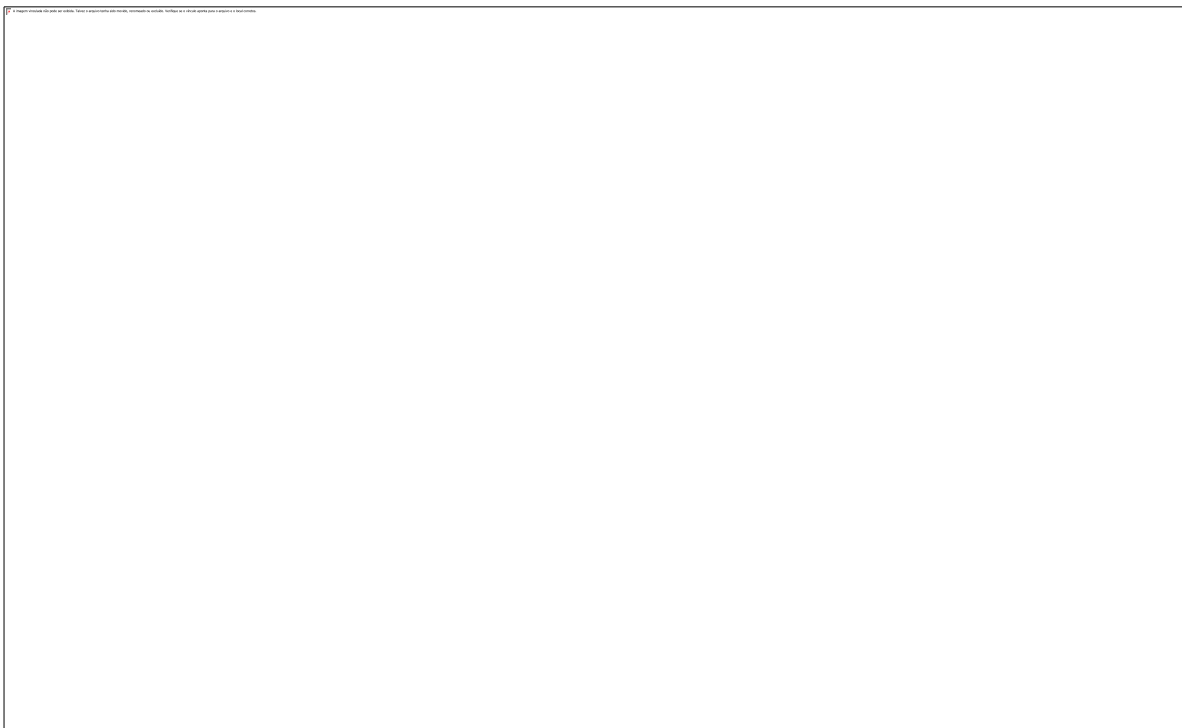


Gráfico 2 - Análise do desempenho dos ODS 2, 6, 7, 11 e 13 nos estados nordestino de 2023 e 2024.

CÓDIGO: HS1153

AUTOR: MARIA EMÍLIA DE LIMA MIRANDA

ORIENTADOR: WINIFRED KNOX

TÍTULO: Revisão sistemática sobre “o direito achado na rua” e as formas articuladas de justiça em tribunais populares com enfoque em gênero

Resumo

A presente revisão sistemática insere-se no âmbito do projeto “As 1001 mulheres do RN” e do plano de trabalho “Revisão sistemática sobre o Direito Achado na Rua e as formas articuladas de justiça em tribunais populares com enfoque em gênero”, alinhados ao eixo de desenvolvimento “Estudos feministas nas atividades da pesca, agricultura, artesanato, política e economia solidária desempenhadas por mulheres”. O estudo volta-se à compreensão do papel das mulheres na conformação de práticas jurídicas alternativas, investigando como elas têm ocupado e transformado espaços de justiça popular, tais como o Direito Achado na Rua, os Tribunais Populares e o Tribunal do Júri. A pesquisa, de caráter qualiquantitativo, mapeia a produção acadêmica nacional e internacional a partir de artigos, dissertações, teses e outros registros, a fim de identificar tendências, lacunas e contribuições. Os achados revelam que, embora exista reduzido número de trabalhos dedicados a essas experiências de justiça, a presença feminina mostra-se fundamental para a construção de práticas emancipatórias, capazes de tensionar a hegemonia do modelo jurídico tradicional. A análise reforça a importância do reconhecimento institucional dessas formas de atuação e da valorização da perspectiva de gênero na luta por uma justiça mais plural, democrática e próxima das demandas sociais.

Palavras-chave: Direito achado na rua; Gênero; Mulheres; Tribunais populares; Justiça

TITLE: “SYSTEMATIC REVIEW ON ‘LAW FOUND ON THE STREET’ AND THE ARTICULATED FORMS OF JUSTICE IN POPULAR TRIBUNALS WITH A GENDER FOCUS”

Abstract

This systematic review is part of the project “As 1001 Women of Rio Grande do Norte” and the work plan “Systematic Review on the ‘Law Found in the Street’ and the articulated forms of justice in people’s tribunals with a gender focus”, aligned with the development axis “Feminist studies in the activities of fishing, agriculture, handicrafts, politics, and solidarity economy carried out by women.” The study aims to understand the role of women in shaping alternative legal practices, investigating how they have occupied and transformed spaces of popular justice, such as the Law Found in the Street, People’s Tribunals, and the Jury Court. Adopting a quali-quantitative approach, the research maps national and international academic production — including articles, dissertations, theses, and other records — in order to identify trends, gaps, and contributions. Findings indicate that, although there is a limited number of works dedicated to these forms of justice, women’s presence is crucial for the construction of emancipatory practices capable of challenging the hegemony of the traditional legal model. The analysis highlights the importance of institutional recognition of these practices and the enhancement of gender perspectives in the struggle for a more plural, democratic, and socially grounded justice.

Keywords: Law found in the street; Gender; Women; People’s tribunals; Justice

Introdução

A justiça popular tem se afirmado, no cenário jurídico contemporâneo, como uma via contra-hegemônica que tensiona os limites do direito formal, historicamente concebido sob parâmetros elitizados, excludentes e masculinizados. Ao propor formas alternativas de organização e solução de conflitos, essas experiências ampliam o horizonte do acesso à justiça, sobretudo para sujeitos e coletividades marginalizados, cujo contato com o sistema tradicional é frequentemente marcado por silenciamento, criminalização e desigualdade estrutural. Nesse contexto, o protagonismo das mulheres adquire relevo singular, não apenas como agentes de resistência, mas como construtoras de práticas jurídicas emancipatórias que reconfiguram o sentido do próprio “fazer justiça”.

A presente pesquisa insere-se no âmbito do projeto “As 1001 mulheres do RN” e do plano de trabalho “Revisão sistemática sobre o Direito Achado na Rua e as formas articuladas de justiça em tribunais populares com enfoque em gênero”, vinculados ao eixo de desenvolvimento “Estudos feministas nas atividades da pesca, agricultura, artesanato, política e economia solidária desempenhadas por mulheres”. Partindo da pergunta norteadora — de que maneira as mulheres têm ocupado, protagonizado e transformado os espaços de justiça popular representados pelo Direito Achado na Rua, pelos Tribunais Populares e pelo Tribunal do Júri? —, busca-se mapear e analisar como a literatura acadêmica tem (ou não) reconhecido e valorizado a centralidade feminina nesses processos.

A relevância do estudo reside na intersecção entre teoria feminista do direito e práticas de justiça popular, um campo ainda pouco explorado pela produção científica nacional e internacional. Embora autores como Costa e Souza Júnior (2009), Souza Júnior (2019) e Souza (2019) tenham discutido as potencialidades do Direito Achado na Rua como prática jurídica enraizada nas demandas sociais, e pesquisadores como Azevedo (2007), Cavalcante e Rodrigues (2017) tenham evidenciado a contribuição dos Tribunais

Populares enquanto experiências de resistência, persiste uma lacuna significativa quanto ao papel das mulheres na consolidação e transformação desses espaços. É justamente essa ausência que esta pesquisa procura enfrentar, ao destacar como as práticas femininas têm ressignificado o campo jurídico e aberto brechas para uma justiça mais inclusiva, plural e democrática.

Assim, o objetivo geral da investigação é compreender de que modo a inserção e a atuação das mulheres nesses espaços de justiça popular têm contribuído para transformar as práticas jurídicas, tensionando o modelo hegemônico do direito e fortalecendo formas de organização social emancipatórias. Busca-se, ainda, demonstrar como tais experiências dialogam com as lutas por reconhecimento e igualdade de gênero, projetando novas perspectivas de democratização da justiça.

Metodologicamente, o estudo adota uma revisão sistemática de literatura, de caráter qualitativo e exploratório, realizada a partir da coleta e análise crítica de artigos científicos, dissertações, teses e outros documentos indexados em bases nacionais e internacionais. O procedimento segue os parâmetros estabelecidos por Castro (2006), aliado à técnica da revisão integrativa, que permite a síntese de pesquisas com diferentes delineamentos e amplia a compreensão acerca do objeto investigado.

A estrutura do trabalho está organizada da seguinte forma: a seção 2 descreve os procedimentos metodológicos; a seção 3 discute os resultados da revisão sistemática; e, por fim, a seção 4 reúne as considerações finais, ressaltando as contribuições do estudo, suas limitações e as possibilidades de aprofundamento em pesquisas futuras.

Metodologia

Este estudo adota a revisão bibliográfica sistemática como método de investigação, tendo em vista a necessidade de responder a uma questão de pesquisa específica mediante análise crítica, criteriosa e estruturada da produção científica existente. De acordo com Greenhalgh (1997, p. 672), a revisão sistemática configura-se como “uma síntese de estudos primários que contém objetivos, materiais e métodos claramente explicitados e que foi conduzida de acordo com uma metodologia clara e reproduzível”.

A revisão bibliográfica aqui desenvolvida segue o modelo de revisão integrativa (Souza; Silva; Carvalho, 2010), modalidade que se distingue por abarcar tanto estudos experimentais quanto não experimentais, possibilitando a combinação de dados teóricos e empíricos.

No caso presente, a adoção da revisão integrativa justifica-se pela intenção de reunir diferentes perspectivas sobre o protagonismo feminino em práticas de justiça popular, contemplando dimensões quantitativas e qualitativas. Conforme destacam Botelho, Cunha e Macedo (2011), trata-se de um método capaz de produzir uma visão ampla, detalhada e multidimensional do objeto de estudo.

Segundo os referidos autores, a condução de uma revisão integrativa pressupõe o cumprimento de seis etapas fundamentais: (1) definição do tema e da questão de pesquisa; (2) estabelecimento dos descritores ou palavras-chave; (3) seleção dos estudos primários; (4) avaliação crítica dos trabalhos incluídos; (5) análise e síntese dos dados; e (6) apresentação dos resultados e discussão.

1ª Etapa: Identificação do tema e formulação da pergunta de pesquisa

A primeira fase consistiu na delimitação precisa do objeto de estudo, de modo a assegurar a coerência metodológica e a relevância dos resultados. Nesse contexto, definiu-se como questão norteadora: “De que maneira as mulheres têm protagonizado e transformado os espaços de justiça popular representados pelo Direito Achado na Rua, pelos Tribunais Populares e pelo Tribunal do Júri?”.

A partir dessa definição, procedeu-se à escolha dos descritores que subsidiaram a estratégia de busca. Foram selecionados os seguintes termos: “Direito Achado na Rua”, “mulheres”, “justiça popular”, “gênero” e “tribunais populares”. A seleção resultou de levantamento exploratório junto à Base de Dados da CAPES, identificando a terminologia mais recorrente nas publicações pertinentes ao recorte da pesquisa.

Optou-se por realizar uma busca ampla, sem filtros restritivos, de modo a mapear a totalidade da produção acadêmica vinculada ao tema e observar os padrões mais frequentes de indexação. Essa escolha permitiu uma visão panorâmica e abrangente, contribuindo para identificar lacunas teóricas e fortalecer a consistência da revisão sistemática.

2ª Etapa: Estabelecimento de critérios de inclusão e exclusão

Após a delimitação do tema e da questão de pesquisa, e a definição dos descritores, estabeleceram-se os critérios de inclusão e exclusão para orientar a seleção dos estudos. Esses parâmetros foram essenciais para garantir a relevância temática, a coerência interna e a qualidade metodológica dos trabalhos selecionados.

Foram incluídos artigos publicados entre 2013 e 2024, nos idiomas português, inglês ou espanhol. Os estudos deveriam abordar a temática da justiça popular, com foco no protagonismo feminino, no gênero ou em experiências relacionadas ao Direito Achado na Rua.

Com base nos descritores definidos (conforme Quadro 1 – Em anexo), foram criados os strings de busca, que serviram de guia para a etapa de identificação dos estudos. As pesquisas foram conduzidas nas bases de dados Google Acadêmico, Scopus e Web of Science. O objetivo foi abranger a produção científica recente e relevante, assegurando a atualidade e a pertinência do material analisado.

3ª Etapa: Identificação e seleção dos estudos

O processo de triagem seguiu as recomendações de revisões sistemáticas, com registro dos resultados em planilha eletrônica. Inicialmente, foram identificados 179 artigos, distribuídos entre as bases consultadas: Scopus (30), Web of Science (120) e Google

Acadêmico (29). Na primeira filtragem, com base nos títulos, 137 trabalhos foram excluídos por não atenderem aos critérios definidos. Restaram 42 estudos submetidos à leitura dos resumos, dos quais 21 foram selecionados para leitura integral. Ao final, apenas 11 artigos atenderam a todos os requisitos metodológicos, compondo a amostra definitiva da revisão e constituindo o corpus de análise crítica.

4ª Etapa: Categorização dos estudos

Nessa etapa, cada estudo foi organizado segundo ano de publicação, título e autoria, permitindo observar a distribuição temporal das produções e reconhecer os diferentes contextos de análise, conforme (Quadro 2 – Identificação dos artigos da amostra – Em anexo).

5ª Etapa: Análise e interpretação dos resultados

Com a base empírica definida, realizou-se a análise crítica e interpretativa dos dados. Essa etapa consistiu na elaboração de sínteses temáticas e recortes analíticos, alinhados aos objetivos da pesquisa. As categorias foram organizadas em relação a sua temática, contemplando eixos como: empoderamento feminino, violência de gênero e relações de poder, gênero e políticas públicas, estereótipos de gênero e paradoxos da igualdade e participação feminina em instituições formais. Essa categorização permitiu uma visão panorâmica do campo, identificando tendências, lacunas e reforçando a relevância da investigação sobre o papel transformador das mulheres em práticas de justiça popular.

6ª Etapa: Síntese e apresentação do conhecimento

A última fase correspondeu à redação da revisão integrativa em sentido estrito, etapa em que foram sistematizados e discutidos os principais resultados encontrados. O processo buscou não apenas descrever a produção científica existente, mas também oferecer uma análise crítica capaz de ressaltar contribuições, limitações e potencialidades das pesquisas sobre protagonismo feminino em práticas de justiça popular.

Resultados e Discussões

A presente revisão sistemática permitiu a identificação de um panorama multifacetado sobre o protagonismo feminino em contextos de justiça popular, confirmando a urgência da perspectiva feminista do Direito para a análise de práticas contra-hegemônicas. Dentre os 11 artigos analisados, verificou-se uma recorrente constatação: apesar dos avanços discursivos e normativos, a presença efetiva das mulheres nos espaços de poder – especialmente na arena jurídica e institucional – permanece incipiente. Essa realidade não apenas legitima a busca por uma justiça fora dos moldes tradicionais, mas reforça a necessidade de se voltar o olhar para o “direito achado na rua” em sua devida efetivação.

As teorias críticas do direito feminista e o paradigma do Direito Achado na Rua se entrelaçam na análise dos resultados, fornecendo uma lente analítica para compreender a emergência da justiça popular como uma resposta direta e necessária às falhas do sistema jurídico formal. O estudo de Couto e Saiani (2021), por exemplo, revela que o empoderamento feminino é um processo complexo e desigual, profundamente condicionado por fatores estruturais como renda, cor e escolaridade. Esse achado demonstra que a formalidade do direito, por si só, não é capaz de romper com as hierarquias de gênero, classe e raça que estruturam a sociedade.

Nesse sentido, a justiça popular não se configura apenas como uma alternativa, mas como uma expressão político-jurídica de resistência. Diferente do acesso à justiça tradicional, que é visto como um direito prestacional do Estado, a justiça popular é a auto-organização de grupos marginalizados para resolver conflitos e reivindicar direitos com base em saberes comunitários e experiências coletivas. A participação em políticas públicas, como o Programa Bolsa Família, surge como um catalisador de transformações, mas a fonte do empoderamento, o "motor da mudança", reside na capacidade de auto-organização das mulheres.

Essa compreensão é aprofundada por Morales (2023), que discute a violência de gênero no México. A autora denuncia que os dispositivos legais formais falham em garantir proteção plena às mulheres, especialmente nas relações interpessoais e nos espaços de vulnerabilidade. Sua crítica alinha-se à compreensão de que o direito estatal reproduz assimetrias estruturais de poder, naturalizando a opressão. A justiça popular, nesse contexto, emerge não por uma mera escolha, mas por uma necessidade de sobrevivência e emancipação. Ela se manifesta em redes de apoio, em práticas de escuta e na solidariedade entre pares, construindo uma dimensão de proteção que o aparato formal não consegue oferecer. Essa dupla natureza do acesso à justiça — prestacional pelo Estado e insurgente por parte da sociedade — revela a centralidade de ambas as dimensões na busca pela efetivação de direitos e pela justiça social.

O conceito de "Direito Achado na Rua", formulado por Roberto Lyra Filho, é uma ferramenta epistemológica poderosa para interpretar os achados desta revisão. Ele nos permite entender que a produção do direito não é um monopólio do Estado, mas um fenômeno vivo, que emerge das lutas diárias e da resistência dos atores coletivos. O trabalho de Verge (2021), por exemplo, ao discutir a falência das políticas de gênero nas universidades europeias, corrobora a tese de que mudanças significativas nas estruturas institucionais só são possíveis por meio de alianças feministas estratégicas. Essas alianças, na prática, são a expressão de um direito que não foi concedido, mas conquistado, "achado" na organização e na mobilização. A luta pela transversalidade de gênero, tema de Meier & Lombardo (2013), ilustra o esforço contínuo de "achamento" do direito dentro das próprias instituições, obrigando-as a reconhecer as demandas de grupos historicamente invisibilizados.

Essa dimensão insurgente do direito também é capturada pelo estudo de Madero Zambrano et al. (2021). Ao relatarem a trajetória de mulheres que acumulam as funções de mães, estudantes e trabalhadoras, as autoras revelam como a sobrecarga de papéis se converte tanto em obstáculo quanto em potência, alimentando formas de resistência que fogem ao modelo tradicional de protagonismo político.

A complexidade dessa vivência é central para compreender a atuação de mulheres em espaços de justiça popular, onde a afetividade, a memória e a ancestralidade são componentes legítimos do fazer jurídico. O "Direito Achado na Rua" ganha materialidade nessas experiências, mostrando que as soluções jurídicas não precisam seguir a lógica formal, mas podem ser construídas a partir da realidade, dos sofrimentos e das lutas cotidianas. A leitura de Flores (2022) sobre direitos culturais como direitos humanos baseados em valores de inclusão e adaptabilidade reforça essa perspectiva, demonstrando que a cultura e os saberes populares são fontes de um direito mais plural e acessível.

Um dos achados mais relevantes desta revisão sistemática é a profunda lacuna na produção acadêmica que aborda diretamente a presença e o protagonismo das mulheres em tribunais populares e no Tribunal do Júri. Tal ausência de artigos sobre o tema não é apenas uma limitação metodológica, mas um reflexo do próprio viés acadêmico e institucional, que tende a negligenciar as práticas jurídicas contra-hegemônicas e a invisibilizar o protagonismo de sujeitos subalternizados.

Os tribunais populares – espaços de julgamento simbólicos, sem poder vinculante, criados para dar voz às vítimas de grandes violações – são um exemplo eloquente da justiça popular em ação. A ausência de estudos sobre a participação feminina nesses espaços é especialmente preocupante, pois as mulheres de movimentos sociais, mães vítimas da violência estatal e defensoras de direitos humanos têm sido as principais organizadoras e protagonistas desses fóruns. Da mesma forma, no Tribunal do Júri, a participação feminina, embora crescente, ainda enfrenta barreiras estruturais.

É possível, no entanto, extrair inferências importantes dos artigos analisados. A análise de Chen (2015) sobre o papel das mulheres na polícia, mobilizando a teoria feminista radical para explicar como a masculinidade está associada a hierarquia e rigidez, pode ser extrapolada para o Tribunal do Júri. Nesse espaço formal, a participação de mulheres como juradas, advogadas ou rés subverte o monopólio simbólico masculino sobre a autoridade e o julgamento. Ao ocuparem esses espaços, elas desafiam a "ordem simbólica" que historicamente as excluiu, reconfigurando os sentidos e funções da justiça. Essa tensão entre os estereótipos de gênero e a inclusão feminina em espaços de decisão é também tema de Breda et al. (2020), que aponta o "paradoxo da igualdade de gênero", onde o desenvolvimento econômico e social não corrige, por si só, as desigualdades estruturais.

O estudo de Lowndes (2019) sobre como as instituições políticas se estruturam de forma generificada reforça a ideia de que o problema não está apenas na falta de mulheres, mas nas próprias regras implícitas que promovem a exclusão. Incorporar a perspectiva de gênero e a interseccionalidade, nesse contexto, é crucial. É preciso entender que as formas de exclusão que a justiça popular busca combater também podem se reproduzir dentro dos próprios movimentos de resistência. Portanto, a crítica feminista deve ser contínua e vigilante, rompendo com os papéis impostos por estruturas de dominação sustentadas pela razão patriarcal e eurocêntrica.

Os resultados desta revisão sistemática, apesar das lacunas identificadas, apontam para o imenso potencial transformador da atuação feminina na justiça popular. Essa atuação, enraizada na luta por reconhecimento e efetivação de direitos, demonstra que o direito é

um espaço de disputa simbólica. As mulheres, historicamente alijadas, estão se tornando agentes de uma nova gramática jurídica, mais inclusiva, plural e verdadeiramente emancipatória. É nesse sentido que a justiça popular, sob a liderança feminina, afirma-se como um espaço de reinvenção do jurídico e de expansão do acesso democrático à justiça.

A urgência de novas pesquisas que voltem seus olhos para a atuação concreta das mulheres em tribunais populares e no júri é evidente. É preciso reconhecê-las não apenas como objetos de proteção, mas como agentes fundantes de uma nova ordem jurídica. A partir de uma análise que incorpore o "Direito Achado na Rua" e as teorias feministas, é possível mapear as estratégias de resistência, as redes de solidariedade e as práticas que transformam a dor em ação política, mostrando que uma justiça verdadeiramente democrática e justa é possível, desde que seja construída por e para todos.

Conclusão

Por fim, observa-se que a revisão sistemática apresentada ilumina uma conclusão inegável: o protagonismo feminino em arenas de justiça popular não se limita a uma mera presença, mas representa a redefinição fundamental do próprio conceito de direito. As mulheres, em suas ações, transformam o Direito Achado na Rua, os Tribunais Populares e o Tribunal do Júri em laboratórios de uma nova epistemologia jurídica, alicerçada na pluralidade, na escuta e na resistência.

Ao invadir esses espaços, elas confrontam diretamente o direito estatal, um sistema historicamente construído sobre a lógica androcêntrica de poder e exclusão. A reconfiguração da justiça acontece nas margens, onde a normatividade não é ditada de cima para baixo, mas construída de forma coletiva e situada. A justiça popular liderada por mulheres é, assim, uma força que desafia o direito formal em sua essência, ao substituir modelos binários por uma lógica de decisão horizontal e ao resgatar a oralidade, a memória e a ancestralidade como fontes legítimas de juridicidade.

Apesar das barreiras estruturais e interseccionais — moldadas pela complexa sobreposição de gênero, raça, classe e território —, a atuação feminina demonstra que o empoderamento é uma força multidimensional. Ele se manifesta na capacidade de influenciar decisões, construir narrativas alternativas e ocupar espaços historicamente negados. A universalidade do fenômeno, atestada pelos estudos de diversas culturas e geografias, confirma que o protagonismo feminino na justiça popular é um eixo crítico para a construção de um direito mais equitativo.

No entanto, a pesquisa também revela um paradoxo doloroso: o papel da mulher como sujeito de transformação jurídica ainda é, em grande parte, invisível para a academia. A ausência de dados desagregados e a pouca atenção dada às práticas jurídicas populares são sintomas de uma cegueira estrutural que marginaliza não apenas as mulheres, mas também os saberes que elas produzem.

Fortalecer o protagonismo feminino na justiça popular é, portanto, um passo crucial para a construção de um direito verdadeiramente democrático e enraizado nas demandas da sociedade. Para além de promover a presença feminina nos espaços formais, é imperativo que instituições e movimentos sociais legitimem seus saberes, práticas e narrativas como elementos constitutivos de um novo e transformador paradigma jurídico. O futuro da justiça depende da capacidade de reconhecer que ela é mais do que a lei: é a dignidade e a voz de quem a constrói.

Referências

ALVIM GOMES, Juliana Cesario. O Supremo Tribunal Federal em uma perspectiva de gênero: mérito, acesso, representatividade e discurso. 2016. 1 recurso eletrônico (PDF). Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: Acesso em: 15 abr. 2025.

AZEVEDO, André Mauro Lacerda. Tribunal do Júri e soberania popular. Dissertação UFRN, Natal, 2007.

BOTELHO, L. L. R., Cunha, C. C. de A., & Macedo, M. (2011). O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. *Gestão E Sociedade*, 5(11), 121–136. <https://doi.org/10.21171/ges.v5i11.1220>

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

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 255, de 4 de setembro de 2018. Institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. *Diário da Justiça Eletrônico do CNJ*, Brasília, DF, n. 167, p. 59, 5 set. 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2670>. Acesso em: 15 abr. 2025.

BREDA, Thomas; JOUINI, Elyes; NAPP, Clotilde; THEBAULT, Georgia. Gender stereotypes can explain the gender-equality paradox. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 2020.

BURCKHART, Thiago. Gênero, dominação masculina e feminismo: por uma teoria feminista do direito. *Revista Direito em Debate*, v. 26, n. 47, p. 205-224, 2017.

CASTIBLANCO-Moreno, Suelen Emilia; DUQUE, Javier Armando Pineda. Female empowerment and community-based productive associations: A systematic literature review. *Revista de Estudios de Desarrollo Social*, 2022.

CAVALCANTE, Juliana Rodrigues Barreto, RODRIGUES, Juliana Silva. Caminhos da democracia participativa: participação popular nos Tribunais de Contas. *Rev. Controle, Fortaleza*, v. 15, n.2, p. 344-379, jul/dez, 2017.

- CARVALHO, C. F. S. de. (2010). Evolução histórica do tribunal do júri. Revista Jurídica (FURB), 13(26), 95–104. Recuperado de <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/1887>
- CASTRO A. A. Revisão sistemática e meta-análise [texto na Internet] [citado 2006 Mai 21]. Disponível em: <http://www.metodologia.org/meta1.PDF>
- COSTA, Delaine. Martins. Democratização dos Poderes Municipais e Questão de Gênero. Rio de Janeiro: IBAM/Fundação Ford, 1997.p. 25.
- COSTA, Emmanuelle de Souza Teixeira. Mulheres e a militância no Direito e no Plenário do Júri. Associação Brasileira dos Advogados Criminalistas (Abracrim), 20 ago. 2024. Disponível em: <https://web.abracrim.adv.br/mulheres-e-a-militancia-no-direito-e-no-plenario-do-juri/>. Acesso em: 15 abr. 2025
- COUTO, Maria Carolina do Amaral; SAIANI, Carlos César Santejo. Dimensões do empoderamento feminino no Brasil: índices e caracterização por atributos locacionais e individuais e participação no Programa Bolsa Família. Revista Brasileira de Estudos de População, v.38, 1-22, e0147, 2021 2021.
- FONSECA, Ana Maria Medeiros; ROQUETE, Claudio. Proteção Social e Programas de Transferência de Renda: Bolsa-Família. In: MONTALI, Lilia (Org.). Cadernos de Pesquisa do NEPP: proteção social e transferência de renda, edição especial em homenagem à Ana Fonseca, Campinas, n. 86, 2018. p. 9-31. [Unicamp, NEPP].
- FRASER, N. (2010). “Rethinking Recognition”. In: Zurn, C. et. al. (org.). The Philosophy of Recognition: Historical and contemporary perspectives. New York: Lexington Books.
- GRAMSCI, A. Cadernos do cárcere, v. 2 - Antonio Gramsci: os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000a.
- GREENHALGH, Trisha (1997). How to read a paper: papers that summarise other papers: systematic reviews and meta-analyses. BMJ, 315, 672-675. Disponível em: <http://www.bmj.com/content/315/7109/672>
- HOLTER, Øystein Gullvåg. Masculinities, Gender Equality and Violence. Nordic Journal of Masculinity Studies, 2013.
- LORENZETTI, Ricardo Luís. Teoria da Decisão Judicial: fundamentos de direito. Tradução Bruno Miragem e Claudia Lima Marques. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- LOWNDES, Vivien. How Are Political Institutions Gendered? Politics & Gender, 2019.
- LUGONES, María. Rumo a um feminismo descolonial. Rev Estudos Feministas, Florianópolis, v. 22, n. 3, p. 935 - 952, dez. 2014

LYRA FILHO, R. Direito do Capital e Direito do Trabalho. Porto Alegre: Fabris: IARGS: AGETRA, 1982.

LYRA FILHO, R. O Que é Direito. São Paulo: Brasiliense, 1982a.

MADERO ZAMBRANO, Kendy et al. Género, empoderamiento y complejidad: un conflicto de la mujer en el contexto de la modernidad. Revista Colombiana de Psicología, 2021.

MARTINS, M. F. (2011). Gramsci, os intelectuais e suas funções científico-filosófica, educativo-cultural e política. Proposições, 22(3), 131–148.
<https://doi.org/10.1590/S0103-73072011000300010>

MEIER, Petra; LOMBARDO, Emanuela. Gender quotas, gender mainstreaming and gender relations in politics. Journal of Legislative Studies, 2013.

Montaldi, P[wk5] [ME6] ., Perez Cabral, G., & Freddi Toledo, G. (2023). A participação feminina no sistema político-eleitoral e a política de cotas no Brasil. Revista Brasileira De Estudos Políticos, 127(2).<https://doi.org/10.9732/2023.V127.965>

MORALES, Liliana Cárdenas. Violencia de género y violencia contra las mujeres desde la perspectiva de género: una revisión conceptual desde las relaciones asimétricas de poder in violência de género y relaciones assimétricas de poder: Una mirada desde los estudios de género en el Estado de Puebla. México: Publicado por el Consejo de Ciencia y Tecnología de Puebla, 2023.

NÚÑEZ FLORES, Fernando Daniel. Una revisión a la Ley General de Cultura y Derechos Culturales: análisis crítico de políticas de acción. Revista de Políticas Culturales, 2022.

PAIVA, Raquel. Política: palavra feminina. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008, p. 09 e 23.15;

RABENHORST, Eduardo Ramalho. As teorias feministas do direito e a violênci de gênero. R. EMERJ, v. 15, n. 57, p. 20-32, 2012.

SANTOS, Marina França. Teorias feministas do direito: contribuições a uma visão crítica do direito. In Filosofia do direito I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara; coordenadores: Fernando Galindo Ayuda, Leonel Severo Rocha, Renato César Cardoso – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

SOUZA, Murilo Oliveira. O Direito Achado na Rua: uma resenha dos 30 anos de contribuição crítica e prática ao direito. Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal, Brasília, v. 1, n. 2, set. 2019, p. 144/152.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de et al. O Direito Achado na Rua: Introdução Crítica ao Direito como Liberdade. Brasília: Editora UnB; OAB Editora, 2021.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. Rev. Direito Práx., Rio de Janeiro, V.10, N.4, 2019, p. 2776-2817. DOI: 10.1590/2179-8966/2019/45688|

SOUZA, M. T.; SILVA, M. D.; CARVALHO, R. Revisão integrativa: o que é e como fazer. Einstein. v. 8, n. 1 (Pt 1), 2010, p. 102-06.

QUIJANO, Anibal. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.

SPENGLER, Fabiana Marion; LIMA, Fernanda da Silva. Mulheres e sociedade: uma rota de colisão entre papel e expectativa social. Revista Brasileira de Estudos Políticos [Recurso Eletrônico]. Belo Horizonte, n.123, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/42755>. Acesso em: 15 abr. 2025.

VARELA, Odair Bartolomeu. A Extinção dos «Tribunais Populares» em Cabo Verde Perante o Processo de Globalização Hegemónica do Direito: A Reinvenção Contra-Hegemónica é Mito ou Realidade? In: VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra. 2004.

VERGE, Tania. Gender Equality Policy and Universities: Feminist Strategic Alliances to Re-gender the Curriculum. Gender and Education, 2021.

Anexos

Este espaço é reservado para o desenvolvimento do trabalho de iniciação científica e tecnológica. O texto deve ser escrito em português e deve conter o nome do autor e o e-mail de contato.

QUADROS 01 - REVISÃO SISTEMÁTICA - DESCRITORES



QUADRO 02 - REVISÃO SISTEMÁTICA - PG 01



QUADRO 2 - REVISÃO SISTEMÁTICA PG 2

Este espaço é reservado para o autor. Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução sem autorização do CNPq.

TERMO DE USO DE IMAGEM SABRINA ABDIAS

TERMO DE USO DE IMAGEM SAMARA

CÓDIGO: HS1286

AUTOR: DIAGORAS GABRIEL DE LACERDA SILVA

ORIENTADOR: ZORAIDE SOUZA PESSOA

TÍTULO: MAPEAMENTO DA SOCIODIVERSIDADE E DOS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM MUNICÍPIOS COM EMPREENDIMENTOS EÓLICOS NO RIO GRANDE DO NORTE

Resumo

A transição energética, impulsionada nas últimas décadas em diversos países com o intuito de frear a emissão de gases do efeito na atmosfera, foca na substituição de combustíveis fósseis por fontes renováveis. No Rio Grande do Norte, o crescimento da energia eólica levanta debates sobre seus impactos sociais e ambientais em territórios de comunidades tradicionais, agricultores rurais e áreas de proteção ambiental. Desse modo, este trabalho buscou mapear a sociodiversidade e analisar o desenvolvimento econômico e populacional em cidades com empreendimentos de energia eólica no Rio Grande do Norte. A metodologia fez uso de procedimentos qualitativos como imersão bibliográfica, conhecendo a realidade dos territórios produtores dessa matriz energética. Como resultados, os empreendimentos eólicos estão em constante expansão no estado e estão localizados em 42 cidades onde, em sua maioria, contam com a presença de comunidades indígenas e quilombolas. Os municípios beneficiados obtiveram um expressivo crescimento no PIB per capita, no entanto, foram identificados diversos conflitos decorrentes de impactos negativos sentidos por 22 comunidades nos arredores dos parques eólicos administrados por 10 empresas. À vista disso, conclui-se que há necessidade de minimizar os efeitos causados, bem como incentivar a participação, o diálogo e a transparência de todas as partes envolvidas no processo de instalação e operação de empreendimentos eólicos.

Palavras-chave: Energia eólica; Conflitos; Sociodiversidade.

TITLE: MAPPING OF SOCIO-DIVERSITY AND SOCIO-ENVIRONMENTAL CONFLICTS IN MUNICIPALITIES WITH WIND FARMS IN RIO GRANDE DO NORTE

Abstract

The energy transition, promoted in recent decades in several countries with the aim of curbing greenhouse gas emissions into the atmosphere, focuses on replacing fossil fuels with renewable sources. In Rio Grande do Norte, the growth of wind energy raises debates about its social and environmental impacts on traditional communities, rural farmers, and environmental protection areas. Thus, this study sought to map sociodiversity and analyze economic and population development in cities with wind energy projects in Rio Grande do Norte. The methodology made use of qualitative procedures such as bibliographic immersion, learning about the reality of the territories that produce this energy matrix. As a result, wind farms are constantly expanding in the state and are located in 42 cities, most of which have indigenous and quilombola communities. The municipalities that benefited experienced significant growth in GDP per capita; however, several conflicts were identified due to negative impacts felt by 22 communities in the vicinity of wind farms managed by 10 companies. In view of this, it is concluded that there is a need to minimize the effects caused, as well as to encourage participation, dialogue, and transparency among all parties involved in the process of installing and operating wind farms.

Keywords: Wind energy; Conflicts; Sociodiversity.

Introdução

Durante os últimos dois séculos, a ideia de um desenvolvimento sustentável para atender as necessidades humanas sem colocar em risco o futuro das próximas gerações, intensificou discussões acerca de medidas para a prevenção do meio ambiente. No final da década de 80, a criação de mecanismos como o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, possibilitou o acesso de governos a avaliações científicas periódicas sobre as mudanças climáticas, essenciais para guiar a sociedade rumo a um futuro mais sustentável (Brasil, 2025).

Entretanto, segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), a partir do século XIX, as atividades humanas tornaram-se as principais impulsionadoras das mudanças climáticas. Essas mudanças consistem inicialmente em alterações nas temperaturas do planeta após as emissões dos gases do efeito estufa na atmosfera, gerados principalmente pela queima de combustíveis fósseis (ONU, 2025). O agravamento destes efeitos acendeu um alerta em todo o mundo, levando a diversos países a pensar em medidas urgentes de adaptação e mitigação.

Possíveis medidas de adaptação e as metas de mitigação começaram a ser pensadas em encontros internacionais importantes, como as Conferências das

Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas em 1995 e o Acordo de Paris em 2015. A partir disso, muitos países como o Brasil vão mostrar interesse em iniciar ou acelerar a chamada “transição energética”, que consiste na substituição gradual das fontes de energia com combustíveis fósseis por fontes renováveis e de baixo carbono (Teixeira, 2023).

Uma fonte de energia renovável e de baixo carbono e com menor risco ao uso de recursos hídricos é a eólica, proveniente da cinética do vento. Essa matriz energética encontrou potencial de expansão na região Nordeste brasileira, tendo o estado do Rio Grande do Norte como um de seus maiores produtores (Rodrigues *et al.*, 2016). No entanto, o surgimento de impactos sociais e ambientais em territórios explorados por usinas eólicas tem gerado debates sobre a sustentabilidade e a justiça desse processo (Hofstaetter, 2016; Silva, 2020; Pessoa, 2022).

À vista disso, o seguinte trabalho buscou mapear a sociodiversidade e analisar o desenvolvimento econômico e populacional em cidades com empreendimentos de energia eólica no Rio Grande do Norte. Além de desenvolver um estudo exploratório de impactos e conflitos socioambientais decorrentes da instalação de parques eólicos. Seu plano de trabalho está inserido no projeto de pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) intitulado “Sustentabilidade, adaptação climática, energias e sociodiversidade dos territórios: uma análise comparativa de estudos de casos de governos no contexto do nordeste brasileiro” (PVC18326-2020).

A metodologia possui métodos qualitativos, buscando as motivações e os significados por trás de fenômenos sociais como os impactos na produção de energia eólica em determinados territórios. Para isso, ela foi dividida em quatro fases que abrangem: imersão bibliográfica em literatura sobre expansão das energias renováveis no Brasil; análise de dados da matriz energética brasileira e na região Nordeste; elaboração de mapas com a sociodiversidade do RN; e relatório científico com dados socioeconômicos, impactos e conflitos socioambientais em territórios com produção da matriz eólica.

A estrutura do relatório científico foi pensada e dividida em quatro principais tópicos. Primeiramente, a introdução trouxe uma rápida contextualização e relevância da temática para as ciências sociais. Em seguida, a metodologia traz o detalhamento dos métodos adotados para a coleta de dados e informações. Nos resultados e discussões, os achados do estudo realizado são apresentados de forma descritiva e confrontados com pesquisas anteriores. Nas conclusões,

o texto aborda possíveis soluções, perspectivas de continuidade e agradecimentos.

Metodologia

Este estudo exploratório utilizou procedimentos metodológicos qualitativos, adotados em pesquisas multidisciplinares nas ciências sociais ligadas a gestão de políticas públicas urbanas e ambientais, conhecendo a realidade dos territórios produtores de energia eólica no Rio Grande do Norte (RN) e propondo alternativas de prevenção as vulnerabilidades socioambientais no desenvolvimentos desses territórios. Para isso, a metodologia de pesquisa foi elaborada em quatro fases: 1. Imersão bibliográfica; 2. Matriz energética nacional e regional; 3. Mapeamento da sociodiversidade e; 4. Relatório científico dos impactos e conflitos.

Na primeira fase do estudo, a imersão bibliográfica reuniu os principais textos ligados aos avanços das energias renováveis no Brasil e no RN, bem como os demais conceitos trabalhados nesta pesquisa, como comunidades tradicionais e Áreas de Proteção Ambiental (APAs). Para encontrar estes trabalhos, primeiramente, definiu-se um recorte temporal de no máximo 15 anos (2010-2025), baseado no processo de expansão da energia eólica no país. Em seguida, utilizou-se plataformas digitais como Google Universitário, SciELO e repositórios institucionais para uma rápida busca por artigos, teses e dissertações que pudessem agregar informações relevantes ao estudo.

Uma vez selecionado os trabalhos mais relevantes para a realização de leitura e aprofundamento de conhecimento, pode-se dar início à coleta de dados. Na segunda fase, a elaboração de um painel atualizado das matrizes energéticas nacional e estadual vigentes contou com consulta à plataforma SIGA, o Sistema de Informações de Geração da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Com o programa Google Sheets, foi possível organizar as informações encontradas por meio de planilhas com subdivisões: dados gerais da geração energia elétrica no país e números de empreendimentos eólicos por estado, mesorregiões, microrregiões e municípios.

Estudos realizados anteriormente neste mesmo projeto de pesquisa, identificaram a presença de comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas), agricultores rurais e áreas de relevância ambiental em grande parte dos municípios com empreendimentos eólicos, além dos impactos e conflitos sociais

e ambientais apontados na literatura consultada na primeira fase. Como forma de mapear a sociodiversidade e os conflitos socioambientais existentes no estado do RN, a terceira fase consistiu na elaboração de mapas de informação geográfica através do software QGIS com as malhas territoriais utilizadas na coleta dos censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024).

O relatório científico é a quarta e última fase do estudo, indo além das informações coletadas nas três fases anteriores. Para oferecer um retrato completo do Rio Grande do Norte e entender o contexto social dos municípios com empreendimentos eólicos, o documento incorpora dados populacionais e econômicos dos últimos censos demográficos (IBGE, 2010 e 2022). A inclusão desses dados é crucial para analisar como as características sociais e econômicas do estado se relacionam com a instalação desses empreendimentos. À vista disso, espera-se que o relatório científico forneça não apenas uma análise aprofundada do tema, mas também uma ferramenta de referência para outros pesquisadores.

Resultados e Discussões

A região do Nordeste, a segunda mais populosa do Brasil, é composta por 9 dos 26 estados da federação, tendo o Rio Grande do Norte (RN) como o sexto estado mais populoso com cerca de 3.439.544 habitantes, segundo dados do último censo demográfico (IBGE, 2022). Com 167 municípios, o RN faz divisa com os estados do Ceará e da Paraíba e tem como principal setor econômico “Comércio e Serviços”, com uma participação de cerca de 73%. Enquanto a “Indústria de Transformação”, setor econômico a qual insere-se a produção de energia eólica, representa 22% da agregação de valor potiguar (FIERN, 2025).

Juntamente ao clima tropical e semiárido, a posição geográfica do RN é um diferencial, possibilitando a expansão da produção de energia de matriz eólica. Como explica o texto de Alderir (2024, p. 14):

O estado potiguar possui uma latitude adequada por estar situado próximo à linha do Equador, ou seja, é beneficiado por uma maior incidência solar e aquecimento da superfície terrestre. Com efeito, tem-se diferenças de pressão atmosférica que produzem os chamados ventos alísios, que são adequados para a produção de energia eólica.

Em contrapartida ao Nordeste, o Brasil possui uma matriz energética predominantemente hídrica (51%). Devido o funcionamento de usinas hidrelétricas serem comprometidas em períodos de menor vazão dos rios (Hofstaetter, Pessoa, 2022) e pela assinatura de acordos internacionais climáticos, foram impulsionadas a geração de outras fontes energéticas, como a eólica (16%) e a solar (8%). Ao comparar os Gráficos 1 e 2, é notório a importância da região Nordeste na produção de energia solar e eólica em detrimento da matriz nacional.

O Gráfico 2 apresenta a matriz energética regional, atualmente dominada pela produção de energia solar e, em segundo lugar, a produção de energia eólica com cerca de 36%. Além dos fatores climáticos, a expansão dessas fontes renováveis teve um expressivo crescimento no estado do Rio Grande do Norte a partir de 2009, também por meio de incentivos governamentais atraindo investimentos e pesquisas nas áreas de construção dos parques eólicos (Rodrigues et al., 2016).

Conforme observado no Mapa 1, é possível identificar em quais municípios e microrregiões os aerogeradores - equipamentos que convertem a energia cinética do vento em energia elétrica - estão concentrados no RN. Os empreendimentos eólicos já estão presentes em 42 municípios do estado, distribuídos em 10 microrregiões. Angicos e Baixa Verde são as microrregiões com as maiores quantidades de empreendimentos, 80 e 75 respectivamente. Nessas regiões, também estão localizados dois dos maiores municípios em produção eólica: Lajes (30) e João Câmara (29).

Em 2023, o Rio Grande do Norte consolida-se o maior produtor de energia eólica do país, após ultrapassar 7,43 gigawatts (gW) em potência fiscalizada (FIERN, 2023). Até o primeiro semestre de 2025, ele possuía o segundo maior número de empreendimentos eólicos (376), sendo superado apenas pelo estado da Bahia (584). Na Tabela 1, apresentamos dados atualizados desses empreendimentos no RN divididos por microrregião.

Podemos observar que desde a criação da Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte (FIERN) em 2023, o RN já atingiu a marca de 10 gW, expandido a sua capacidade em potência fiscalizada. Por isso, é notório que a expansão desse mercado foi cada vez mais acelerada ao longo dos últimos 16 anos. Neste período de tempo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística realizou pesquisas fundamentais para a coleta de dados da população brasileira: os censos demográficos de 2010 e 2022.

Com o intuito de compreender o impacto da construção dos parques eólicos nos municípios do RN a nível de crescimento populacional e econômico, as Tabelas 2 e 3 apresentam comparativos entre os dados dos censos de 2010 e 2022. Primeiramente, foi percebido um pequeno crescimento na população em geral dos 42 municípios produtores de energia eólica. No entanto, algumas localidades não apresentaram aumento no número de habitantes.

O cenário muda quando analisamos um dos principais dados econômicos, responsável por medir o desenvolvimento de uma região: o Produto Interno Bruto (PIB) per capita. Quando dividido pelo número de habitantes, o PIB per capita define quanto em reais (R\$) cada indivíduo receberia em uma divisão igualitária, contudo um PIB mais alto não assegura uma melhor qualidade de vida (IBGE, 2025).

À vista disso, a Tabela 3 buscou comparar a diferença do PIB per capita dos municípios produtores de energia eólica nos anos de 2010 e 2021, observa-se um expressivo aumento desse valor em praticamente todas as localidades. Esse aumento pode estar relacionado a chegada dos empreendimentos eólicos, uma vez que a chegada das empresas geradoras de energia elétrica impulsiona indiretamente a economia e cria empregos pontuais, mas cabe ressaltar que esse impulso não dura a longo prazo (Silva, 2022).

Hofstaetter (2016) aponta em sua dissertação de mestrado, publicada durante um período de rápida expansão das energias renováveis no Nordeste brasileiro, que a instalação de parques eólicos ocorre geralmente em territórios com níveis de desenvolvimento humano mediano ou abaixo do esperado. Consequentemente, “a probabilidade de que a presença de parques eólicos interferira em suas realidades é praticamente efetivo que aconteça” (Hofstaetter, 2016, p. 80).

Essa dissertação, bem como outros estudos de natureza acadêmica, apontam a ocorrência de impactos sociais e ambientais cada vez mais frequentes em territórios próximos aos aerogeradores, coincidentemente esses equipamentos costumam estar distante de áreas urbanas, mas próximos a locações onde vivem povos originários (indígenas e quilombolas), agricultores rurais e até mesmo ocupam Áreas de Proteção Ambiental (APAs) ou Unidades de Conservação (Hofstaetter, 2016; Silva, 2020; Hofstaetter & Pessoa, 2022).

Os impactos sociais basicamente são as mudanças na rotina de uma comunidade já inserida no território atingido, causando ações positivas ou negativas (Hofstaetter, 2016). Já os impactos ambientais, nada mais são que mudanças diretas e indiretas em propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente provocadas por ações humanas (Fogliatti, 2004 *apud* Hofstaetter, 2016).

No Mapa 2, localizamos a presença de 11 comunidades indígenas e 13 comunidades quilombolas em municípios com empreendimentos eólicos. Na maioria das vezes, essas comunidades por estarem localizadas fora das áreas urbanas, estão mais próximas dos parques eólicos, estando mais suscetíveis aos impactos negativos vistos em estudos como o de Hofstaetter (2016) e Silva (2022). Não é possível afirmar com certeza, mas ao identificar a presença desses povos originários, aumenta-se a possibilidade da existência de conflitos com empresas de energia eólica por falta de diálogo e espaço em tomadas de decisão.

Em 2024, após coleta de dados por meio da aplicação de questionários em audiências públicas no interior do estado do RN, uma pesquisa vinculada a este mesmo projeto identificou a existência de conflitos socioambientais em 13 municípios do estado envolvendo 22 territórios, dentre eles estão comunidades indígenas e quilombolas, projetos de assentamentos e propriedades rurais afetados por 17 parques eólicos administrados por 10 empresas (Silva, 2024).

Para localizar as comunidades afetadas e as empresas responsáveis pelos equipamentos próximos a essas localidades, o Mapa 3 apresenta os dados de forma ilustrativa. É possível identificar comunidades indígenas e quilombolas por meio do símbolo de tenda e punho fechado, respectivamente, além de Projetos de Assentamentos por meio da sigla P.A., Reserva de Desenvolvimento Sustentável por meio da sigla RDS e sítios.

A coleta de informações também questionou os moradores acerca das mudanças sentidas após a instalação dos aerogeradores, confirmando os impactos negativos já apontados nas pesquisas de Hofstaetter (2016) e Silva (2020). Alguns dos impactos sociais envolvem danos à propriedade e doenças respiratórias, enquanto os impactos ambientais vão desde poluição sonora e mudanças na paisagem a perda de biodiversidade (Silva, 2024). Diante disso, torna-se evidente que o avanço da energia eólica não apenas no estado, mas em todo o Nordeste, necessita ser melhor compreendido e avaliado.

Conclusão

Este estudo tinha como sua principal intenção apresentar um mapeamento da sociodiversidade, do desenvolvimento, impactos e conflitos socioambientais em territórios com produção de energia eólica, uma vez que estudos anteriores apontaram a acelerada expansão desses empreendimentos acompanhada de riscos e mudanças significativas na rotina dos povos cercados pelas turbinas eólicas.

A partir dos achados, pode-se afirmar que a fonte energética continua ganhando mais espaço no interior do Rio Grande do Norte (RN), como consequência de investimentos e do seu potencial. Os parques eólicos podem desempenhar um papel importante na economia potiguar, uma vez que a possível renda gerada por essas instalações era apontada em estudos como o de Rodrigues *et al.* (2016) como um impacto positivo. No entanto, o artigo de Silva (2022) observa que esse impacto econômico não vai sustentar-se a longo prazo.

Ademais, as populações afetadas e ambientalistas quando ouvidos nos confirmam os apontamentos de outras pesquisas: a energia eólica não é totalmente limpa ou livre de impactos negativos. Mudanças visuais confirmam o desmatamento nas áreas de instalação dos parques eólicos, enquanto os danos a propriedades privadas e o comprometimento da saúde de pessoas e animais evidenciam um alerta tão importante quanto o das mudanças climáticas: o da preservação da qualidade de vida e dos ecossistemas locais (Hofstaetter, 2016; Silva, 2020; Pessoa, 2022).

Desse modo, urge a necessidade de solucionar os conflitos existentes minimizando impactos já sentidos e prevenindo outros. Comunidades afetadas ou alvos de novos empreendimentos eólicos devem estar cada vez mais unidas e informadas, incentivando a criação de associações que defendem seus interesses e direitos. As empresas precisam adotar o diálogo e a transparência como ferramentas de tomada de decisões, mitigando os impactos. Por fim, cabe ao Poder Público fortalecer órgãos de fiscalização ambiental e desenvolver um planejamento estratégico, visando não apenas o potencial dos ventos, mas também o desenvolvimento sustentável em geral.

A realização desta pesquisa foi graças ao apoio institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) juntamente com o Laboratório

Interdisciplinar Sociedades, Ambientes e Territórios (LISAT) e a orientação da professora Zoraide Souza Pessoa, coordenadora do LISAT, durante todas as fases deste estudo, através do projeto “Sustentabilidade, Adaptação Climática, Energias e Sociodiversidade dos Territórios: Uma análise comparativa de estudos de casos de governos no contexto do nordeste brasileiro” (PVC18326-2020).

Referências

ALDERIR, José. Panorama atual e futuro da energia eólica no Rio Grande do Norte. Cadernos de Ciência & Tecnologia, [S. l.], v. 41, p. e27365, 2024. DOI: 10.35977/0104-1096.cct2024.v41.27365. Disponível em: <https://apct.sede.embrapa.br/cct/article/view/27365>. Acesso em: 25 ago. 2025.

ANEEL. Sistema de Informações de Geração da ANEEL. [s.l.]: Agência Nacional de Energia Elétrica, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNGE3NjVmYjAtNDZkZC00MDY4LTliNTItMTVhZTU4NWYzYzFmIiwidCI6IjQwZDZmOWI4LWVjYTctNDZhMi05MmQ0LWVhNGU5YzAxNzBIMSIsImMiOiR9>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima - IPCC. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 05 ago. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/cgcl/paginas/painel-intergovernamental-sobre-mudanca-do-clima-ipcc>. Acesso em: 24 ago. 2025.

FCP. Certificação Quilombola. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, 29 jul. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>. Acesso em 6 ago. 2025.

FIERN. RN atinge 8GW e é responsável por 30% da energia eólica produzida no país. Natal: Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Norte, 14 ago. 2023. Disponível em: <https://www.fiern.org.br/rn-atinge-8gw-e-e-responsavel-por-30-da-energia-eolica-produzida-no-pais-aponta-mais-rn/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

FIERN. Setores Econômicos. Natal: Federação das Indústrias do Rio Grande do Norte, MaisRN Digital, 2025. Disponível em: <https://www.fiern.org.br/setores-economicos/>. Acesso em: 25 ago. 2025.

HOFSTAETTER, Moema. Energia eólica: entre ventos, impactos e vulnerabilidades socioambientais no Rio Grande do Norte. 2016. 160f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

HOFSTAETTER, Moema; PESSOA, Zoraide Souza. Impactos e conflitos da energia eólica em territórios de vulnerabilidades socioambientais no Rio Grande do Norte. In: PESSOA, Zoraide Souza (Org). Energia eólica: perspectivas e desafios no Rio Grande do Norte. São Paulo: Livraria da Física, 2022.

IBGE CIDADES. Rio Grande do Norte. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2025. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/>. Acesso em: 20 ago. 2025.

IBGE. Censo Demográfico. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/>. Acesso em: 1 ago. 2025.

IBGE. Censo Demográfico. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 1 ago. 2025.

IBGE. Malha Municipal. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/15774-malhas.html>. Acesso em: 1 ago. 2025.

IBGE. Produto Interno Bruto - PIB. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/zip.php>. Acesso em: 15 ago. 2025.

ONU. O que são as mudanças climáticas? Brasília, DF: Organização das Nações Unidas no Brasil, 2025. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/175180-o-que-s%C3%A3o-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas>. Acesso em: 24 ago. 2025.

PESSOA, Zoraide Souza (Org). Energia eólica: perspectivas e desafios no Rio Grande do Norte. São Paulo: Livraria da Física, 2022.

RODRIGUES, M. V. S. et al. Uma breve descrição do setor de energia eólica no estado do Rio Grande do Norte. Rio de Janeiro: Brazil Windpower Conferência & Exposição, 2016. Disponível em: <https://www.abeeolica.org.br/wp-content/uploads/2017/07/UMA-BREVE-DESCRICA-O-DO-SETOR-DE-ENERGIA-EOLICA-NO-ESTADO-DO-RIO-GRANDE-DO-NORTE-1.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2025.

SILVA, D. G. L. Energia eólica, percepções e conflitos socioambientais em territórios do Rio Grande do Norte. In: XXXV CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 2024, Natal. Anais. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2024, p. 1194-1217. Disponível em: https://cict.propesq.ufrn.br/anais_doc.php?id=634919346. Acesso em: 25 ago. 2025.

SILVA, Loren Cassiane Souza. Percepções sobre os impactos socioambientais das energias renováveis no município de Areia Branca, RN. 2020. 46f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Gestão de Políticas Públicas), Departamento de Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2020.

SILVA, Rebeca Marota da. Microrregiões eólicas do Rio Grande do Norte. In: PESSOA, Zoraide Souza (Org). Energia eólica: perspectivas e desafios no Rio Grande do Norte. São Paulo: Livraria da Física, 2022.

SSEMJDH. Diagnóstico Situacional e Socioterritorial para subsidiar a elaboração do Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial. Natal: Secretaria de Estado das Mulheres, da Juventude, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, Janeiro de 2024. 46 p. Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/1kC3269XNodasT58nuPt1ZJq9l6dQbQzf/view?usp=sharing>. Acesso em: 6 ago. 2025.

TEIXEIRA, Rylanneive Leonardo Pontes. Energias renováveis no Nordeste do Brasil e as relações com a adaptação às mudanças climáticas. Orientador: Zoraide Souza Pessoa. 2023. 348f. Tese (Doutorado em Estudos Urbanos e Regionais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.

Anexos

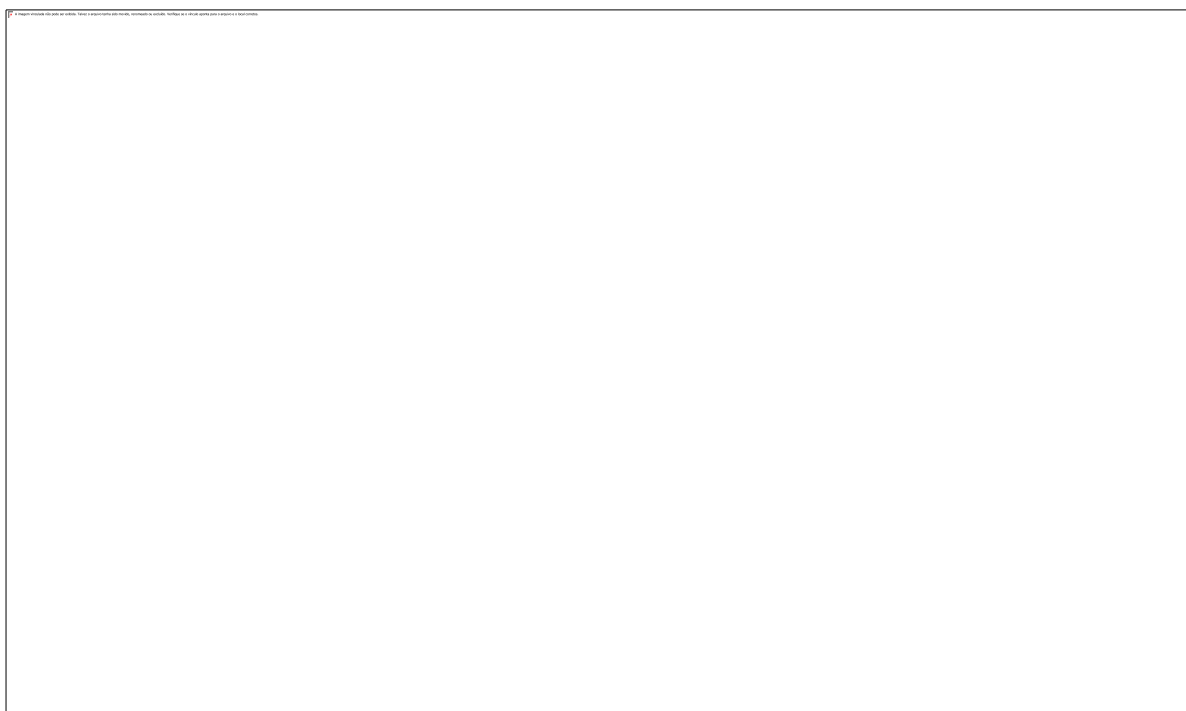


Gráfico 1 - Matriz Energética Brasileira no primeiro semestre de 2025

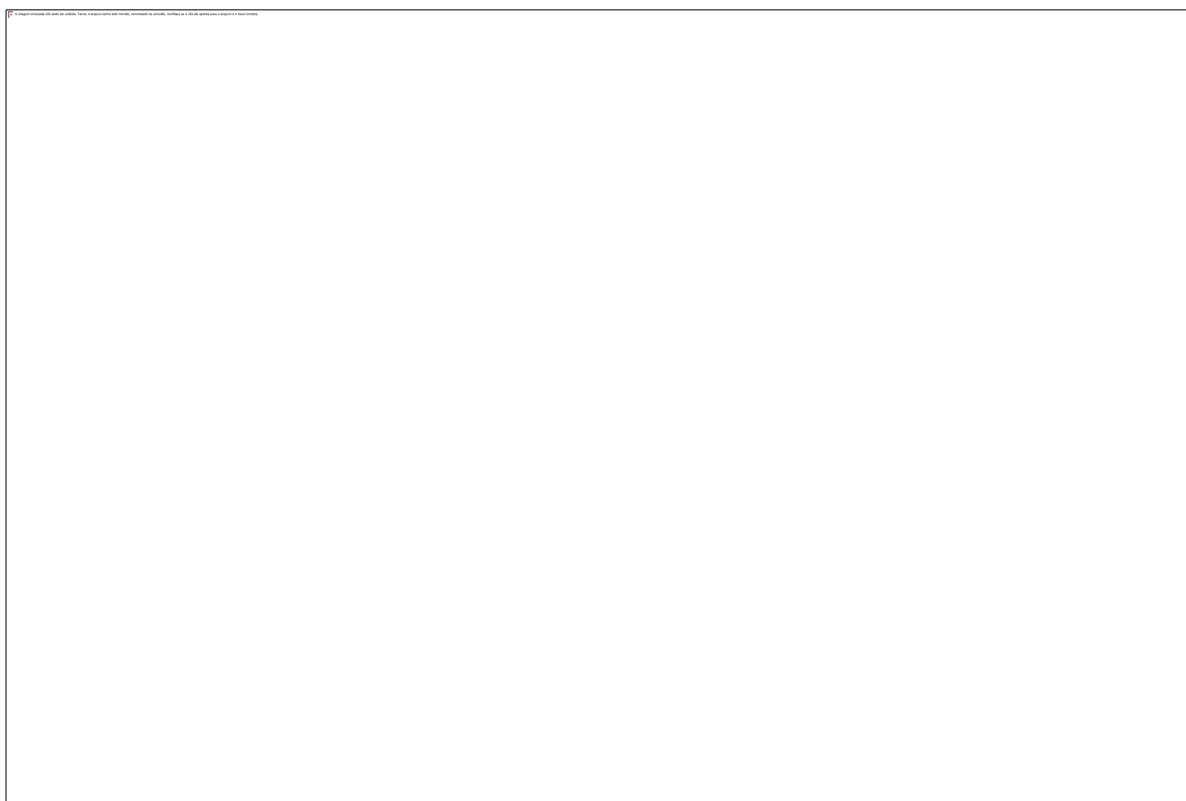
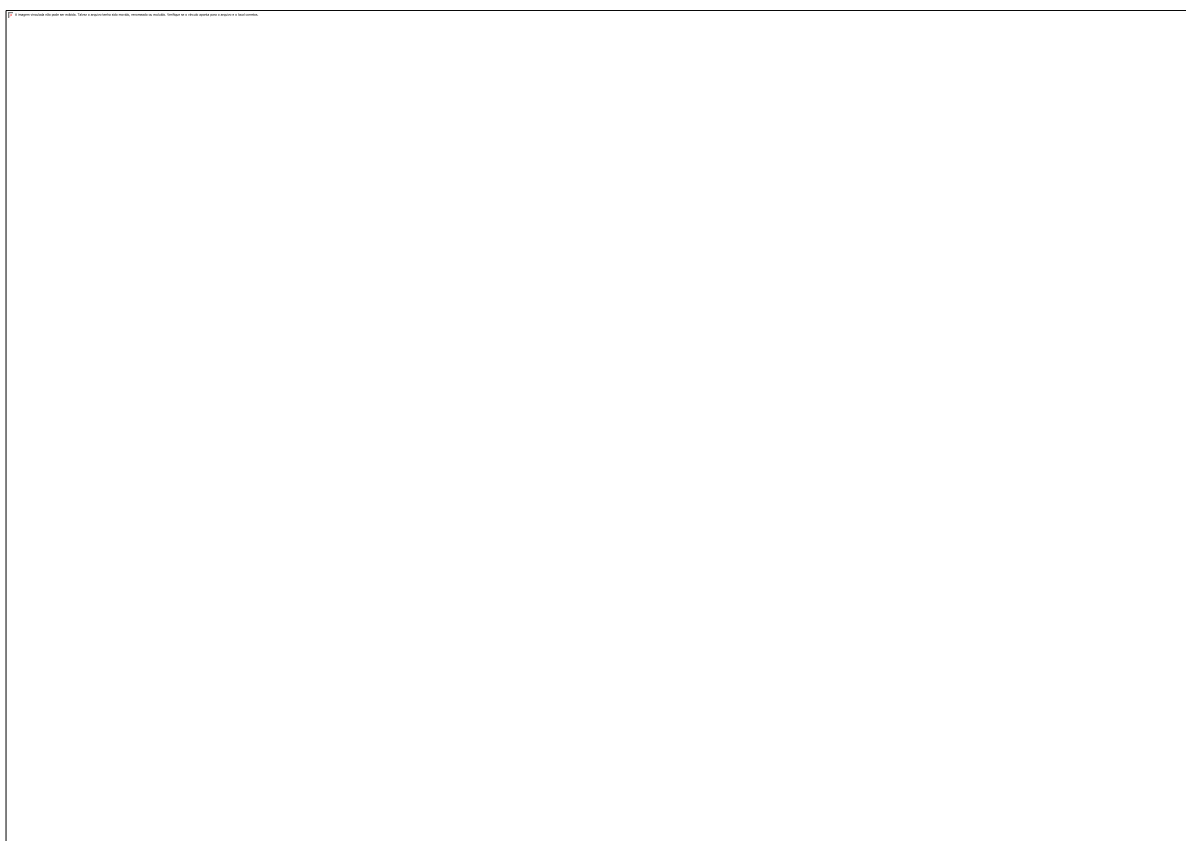
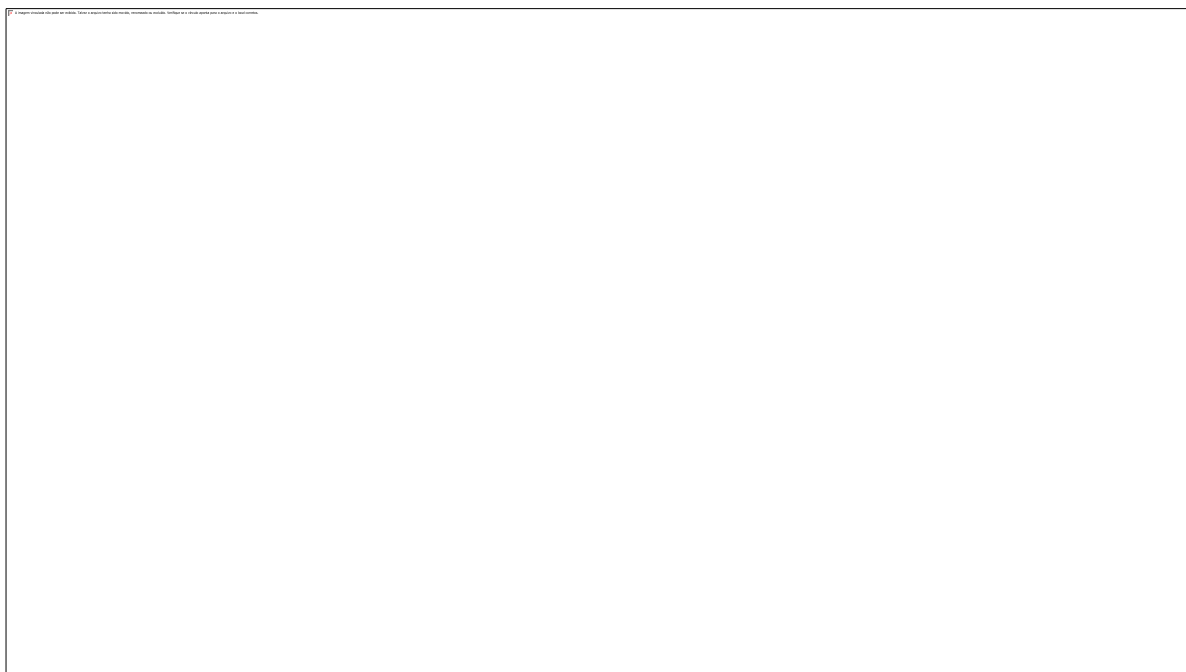


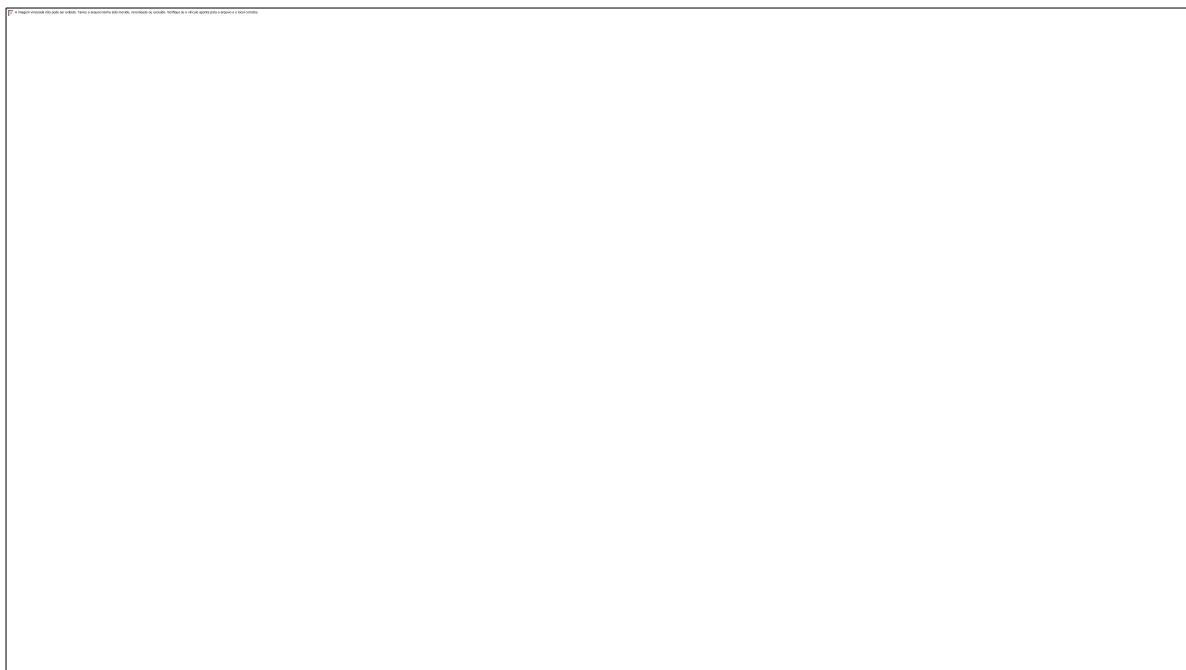
Gráfico 2 - Matriz energética do Nordeste no primeiro semestre de 2025



Mapa 1 - Localização de municípios com empreendimentos eólicos no Rio Grande do Norte em 2025



Mapa 2 - Comunidades indígenas e quilombolas em municípios com empreendimentos eólicos



Mapa 3 - Conflitos socioambientais com energia eólica identificados no Rio Grande do Norte no primeiro semestre de 2025

Table content is missing or blank.

Tabela 1 - Quantidade de empreendimentos eólicos, potência outorgada e fiscalizada por microrregião no Rio Grande do Norte no primeiro semestre de 2025

Este trabalho é de propriedade da UFRN. Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução, total ou parcial, sem a autorização expressa da UFRN.

Tabela 3 - Comparativo de Produto Interno Bruto (PIB) per capita em 2010 e 2022 em municípios com empreendimentos eólicos no Rio Grande do Norte

CÓDIGO: HS1520

AUTOR: KATIA LIDIANE DA SILVA QUEIROZ

ORIENTADOR: LINDIJANE DE SOUZA BENTO ALMEIDA

TÍTULO: A Gestão Participativa em Natal: Assimetria e Descontinuidade no Funcionamento dos Conselhos Municipais de Política Urbana (2022–2025)

Resumo

Este artigo analisa o cenário da gestão participativa em Natal/RN no período de 2022 a 2025, marcado pela retomada das atividades presenciais no contexto pós-pandemia. O objetivo é realizar um mapeamento institucional e, com base na análise documental, avaliar o funcionamento dos conselhos municipais de política urbana. A metodologia baseou-se em um estudo de caso qualitativo, com análise de 52 atas de reuniões ordinárias e extraordinárias disponibilizadas no site oficial da Prefeitura Municipal de Natal/RN. Os resultados revelam que, embora o CONPLAM tenha demonstrado atividade significativa e consistente, os demais conselhos urbanos apresentam um funcionamento irregular, assimétrico ou nulo, o que aponta para uma fragilidade na produção de dados públicos e na efetiva participação social. Concluímos que a existência formal de canais de participação não se traduz, automaticamente, em um funcionamento robusto. A continuidade e a transparência são cruciais para a governança urbana. O trabalho aponta a necessidade de fortalecer os mecanismos de articulação para a consolidação de uma gestão mais democrática e alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

Palavras-chave: Gestão participativa, Conselhos Municipais, Transparência, Pandemia

TITLE: Participatory Management in Natal: Asymmetry and Discontinuity in the Functioning of Municipal Urban Policy Councils (2022–2025)

Abstract

This article analyzes the scenario of participatory management in Natal/RN in the post-pandemic period of 2022 to 2025, marked by the resumption of in-person activities. The objective is to carry out an institutional mapping and, based on documentary analysis, evaluate the functioning of urban councils. The

methodology was based on a qualitative case study, with an analysis of 52 minutes of ordinary and extraordinary meetings, made available on the official website of the City Hall of Natal/RN. The results show that CONPLAM demonstrated significant and consistent activity, while the other councils have irregular, asymmetric, or non-existent functioning, highlighting a fragility in the production of public data and in effective social participation. We conclude that the formal existence of participatory channels does not automatically translate into robust functioning. Continuity and transparency are crucial for urban governance. The work points out the need to strengthen articulation mechanisms for the consolidation of more democratic management aligned with the Sustainable Development Goals (SDGs) of the 2030 Agenda.

Keywords: Participatory Management, Municipal
Councils, Transparency, Pandemic

Introdução

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) institucionalizaram a participação social como um pilar da gestão urbana democrática no Brasil. No município de Natal, essa diretriz se materializa na atuação de conselhos municipais de política urbana, estabelecidos, entre outros instrumentos, pelo Decreto nº 11.691 (2019). A discussão sobre o desenho institucional e a efetividade dos conselhos é central no debate acadêmico brasileiro, conforme apontado por autores como Avritzer (2008) e Cunha (2007). Embora o campo de pesquisa tenha avançado, a análise prática sobre a atuação desses espaços é um desafio constante, especialmente em contextos de grandes mudanças sociais.

Este artigo, portanto, tem como objetivo principal realizar um mapeamento dos conselhos municipais de política urbana de Natal e analisar seu funcionamento no período de 2022 a 2025. A pesquisa justifica-se pela necessidade de avaliar criticamente os arranjos participativos locais em um contexto de retomada das atividades presenciais e da realização de grandes eventos, como a 6ª Conferência Municipal da Cidade. A metodologia adotada envolveu um estudo de caso apoiado em análise documental, utilizando 52 atas de reuniões como principal fonte de dados, e um mapeamento institucional dos conselhos. O trabalho contribui para o fortalecimento da governança urbana, alinhando-se aos ODS 11 e 16 da Agenda 2030. O cenário de Natal já foi objeto de análise em pesquisas anteriores, como a monografia de Oliveira (2018) e o trabalho de Silva (2014), que já identificavam fragilidades no funcionamento do ConCidade. O presente estudo se soma a essa linha de investigação, mas a expande para oferecer um panorama inédito e mais amplo, analisando o funcionamento de múltiplos conselhos, o que permite compreender se as dificuldades identificadas em estudos anteriores se manifestam de forma sistêmica no contexto da governança urbana da cidade.

Metodologia

Este estudo de caso adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental. Alinhado ao objetivo de avaliar o funcionamento dos conselhos municipais de política urbana no período de 2022 a 2025, a pesquisa se baseia na análise de dados públicos. A principal fonte de informação foram as atas de reuniões, coletadas no site oficial da Prefeitura Municipal de Natal (2024). A escolha desse tipo de documento se justifica por serem a única fonte pública e oficial que registra a ocorrência das reuniões, suas pautas e deliberações, servindo, assim, como um indicador direto da atividade de cada conselho.

A análise foi estruturada em duas etapas complementares, cujos resultados são apresentados em quatro tabelas. Inicialmente, foi realizado um levantamento sistemático da legislação e da instituição dos conselhos, detalhado no quadro 1. Em seguida, os dados quantitativos sobre a frequência de reuniões foram tabulados, o que revelou um total de 52 atas analisadas, conforme a Tabela 1.

A essência da nossa avaliação reside na comparação direta entre a frequência determinada pela legislação e a frequência efetivamente praticada. Essa análise qualitativa, detalhada no quadro 2, permitiu identificar a descontinuidade e a inatividade que caracterizam a maioria dos conselhos, corroborando achados de pesquisas anteriores, como os de Almeida (2013). Por fim, o quadro 3 sintetiza o desempenho e o nível de funcionamento de cada conselho, oferecendo uma visão geral e comparativa das suas atividades e desafios. A interpretação desses dados permitiu compreender as implicações para a governança urbana, baseando-se em princípios éticos de uso de informações de acesso aberto para a pesquisa científica.

Resultados e Discussões

A análise da gestão participativa em Natal/RN no período de 2022 a 2025, um contexto de retomada das atividades presenciais após a pandemia e de preparação para grandes eventos como a 6ª Conferência Municipal da Cidade, revela um cenário heterogêneo e assimétrico no funcionamento dos conselhos municipais de política urbana. O mapeamento institucional, conforme apresentado no quadro 1, indica a existência formal de seis conselhos vinculados à administração municipal para a deliberação de políticas públicas. No entanto, a análise documental, baseada nas atas de reuniões disponíveis no site oficial da Prefeitura de Natal, mostra que a existência formal nem sempre se traduz em atividade regular.

As fragilidades identificadas neste estudo, principalmente a descontinuidade e a inatividade de alguns conselhos, corroboram os achados de pesquisas anteriores sobre a gestão participativa em Natal, como os trabalhos de Almeida

(2013) e Thaise Silva (2014). Nossa pesquisa demonstra que esses problemas persistem e se estendem a outros conselhos. A persistência desses desafios indica que as fragilidades na institucionalização dos espaços participativos são sistêmicas e não se limitam a uma única instância. O levantamento sistemático das atas (Tabela 1) demonstrou um total de 52 reuniões realizadas pelos seis conselhos no período. Este número, contudo, é distribuído de forma bastante desigual entre as instituições, revelando um funcionamento assimétrico. O Conselho de Planejamento (CONPLAM) se destaca por sua regularidade e alta atividade, com 27 reuniões realizadas. Em contrapartida, outros conselhos cruciais para a governança urbana, como o Conselho de Saneamento Básico (COMSAB) e o Conselho de Habitação (CONHABINS), apresentaram um funcionamento extremamente limitado ou nulo, o que aponta para um vazio na discussão de políticas públicas fundamentais nessas áreas.

A análise qualitativa, aprofundada na quadro 2, correlaciona o nível de atividade de cada conselho com as implicações para a governança urbana, confrontando a frequência determinada pela legislação com a prática. Essa análise revela uma clara discrepância entre a determinação legal e o funcionamento na prática. O Conselho da Cidade (ConCidade), por exemplo, que é central para a governança urbana e cujo regimento interno estabelece reuniões ordinárias mensais, teve pouca evidência documental online no período, com apenas 4 reuniões, o que levanta sérias questões sobre sua transparência.

Conforme a quadro 3, o CONPLAM emerge como um exemplo de institucionalização efetiva, com um fluxo contínuo de deliberações sobre o Plano Diretor e a regulação urbana. Em contraste, o CMTMU, apesar de ter um número considerável de reuniões, apresentou atividade irregular, o que sugere uma fragilidade na sua atuação. A inatividade total do COMSAB e a atividade quase nula do CONHABINS indicam que a existência formal dessas instituições não garante a participação social em áreas críticas. A falta de articulação entre os conselhos também é um desafio notável, limitando o desenvolvimento de políticas públicas integradas e eficientes. A pesquisa conclui que, apesar de um cenário formal de participação, a gestão urbana em Natal ainda enfrenta desafios significativos para garantir a continuidade e a transparência necessárias para uma governança realmente democrática.

Conclusão

Esta pesquisa realizou um mapeamento e uma análise do funcionamento dos conselhos municipais de política urbana em Natal/RN, baseando-se na evidência documental de 52 atas de reuniões no período de 2022 a 2025. Os resultados confirmam a existência formal de seis conselhos, mas revelam um cenário de funcionamento assimétrico e desigual. O CONPLAM se destaca como o único conselho com um funcionamento regular e consistente, enquanto a maioria das demais instâncias apresenta descontinuidade ou inatividade total, como o COMSAB e o CONHABINS.

A principal conclusão é que a existência formal de canais de participação, amparada por uma base legal, não se traduz, automaticamente, em um funcionamento robusto ou em uma efetiva participação social. A discrepância entre a frequência de reuniões determinada pela legislação e a prática real, evidenciada pelos dados, é um indício de fragilidade sistêmica que limita o potencial de controle social e de formulação de políticas públicas democráticas. A baixa atividade documental e a falta de transparência em alguns conselhos, assim como a desarticulação entre eles, foram identificadas como desafios notáveis, o que limita o desenvolvimento de políticas públicas integradas e eficientes.

Nesse sentido, o estudo corrobora os achados de pesquisas anteriores, como as de Almeida (2013) e Thaise Silva (2014), demonstrando que as fragilidades na gestão participativa em Natal persistem. O fortalecimento da governança urbana passa, necessariamente, por aprimorar os mecanismos de transparência e publicização das atas, bem como por implementar um calendário de reuniões mais rigoroso para os conselhos menos ativos. A continuidade deste projeto pode se dar em pesquisas futuras que busquem aprofundar a análise qualitativa das pautas de reunião e da participação social, investigando o perfil dos participantes e a natureza das deliberações. O trabalho reforça a importância de se consolidar uma gestão mais democrática e alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11 e 16 da Agenda 2030.

Referências

ALMEIDA, L. de S. B. Participação social e gestão urbana: avanços e limites da experiência de Natal. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 15., 2013, Recife. Anais... Recife: ANPUR, 2013.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional. Revista de Sociologia e Política, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos Conselhos Municipais de Saúde e de Criança e Adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, L. (Org.). A participação social no Nordeste. 1. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007, v., p. 135-162.

NATAL. Decreto nº 11.691, de 2019. Institui o Sistema de Conselhos de Desenvolvimento Urbano e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Natal, 2019.

OLIVEIRA, P. H. C. do N. Política Urbana e Participação Social: efetividade deliberativa do Conselho da Cidade do Natal. 2018. 75 f. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL. Atas do Conselho da Cidade do Natal. Natal, RN, 2024. Disponível em: <https://www.natal.rn.gov.br/>. Acesso em: 18 ago. 2025.

SILVA, T. de B. Da Teoria à Prática: A experiência do Conselho da Cidade do Natal (ConCidade/Natal). 2014. 58f. Monografia (Graduação em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

CONSELHO DA CIDADE DO NATAL (NATAL). Regimento Interno do Conselho da Cidade do Natal. Natal, RN, 2013. Publicado no Diário Oficial do Município de Natal, Ano XIII, n. 2563, 16 jul. 2013.

CONSELHO DE PLANEJAMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE DE NATAL (NATAL). Regimento Interno do Conselho de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal. Natal, RN, 2019.

CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (NATAL). Regimento Interno do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social. Natal, RN, [s.d.].

CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA (NATAL). Resolução nº 001/2024-CMTMU: Institui o Regimento Interno do Conselho Municipal de Transporte e Mobilidade Urbana (CMTMU). Natal, RN, 2024.

NATAL. Decreto nº 8.551, de 30 de setembro de 2008. Regulamenta a Lei nº 5.871/2008, altera o § 1º e os incisos I e VI do art. 2º, da Lei nº 5.285, de 25 de julho de 2001, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Saneamento Básico e altera o inciso II do art. 1º, do Decreto nº 6.877, de 19 de dezembro de 2001. Natal, RN: Diário Oficial do Município, 30 set. 2008.

NATAL. Lei nº 6.013, de 09 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a regulamentação do Conselho da Cidade do Natal - CONCIDADE/NATAL, estabelecendo suas competências, composição, entre outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Município, 09 dez. 2009.

Anexos



Quadro1- Mapeamento Institucional dos Conselhos Municipais de Política Urbana de
Natal (2022–2025)

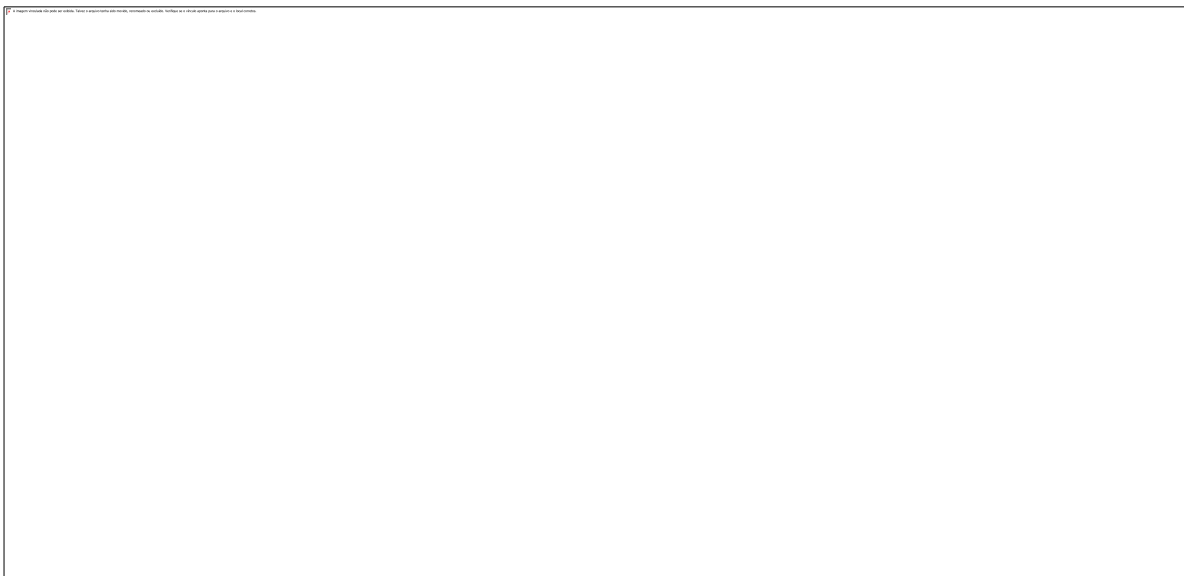
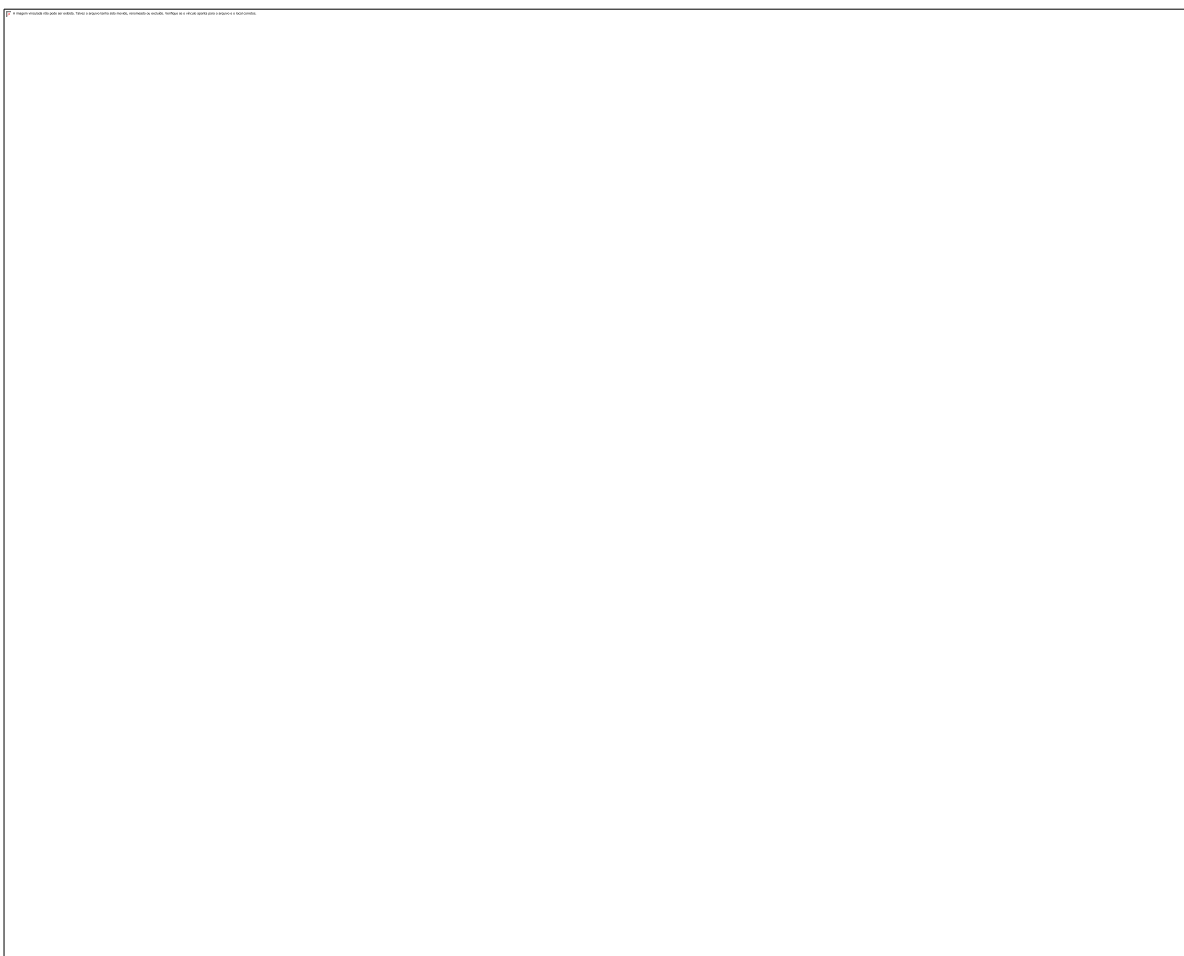
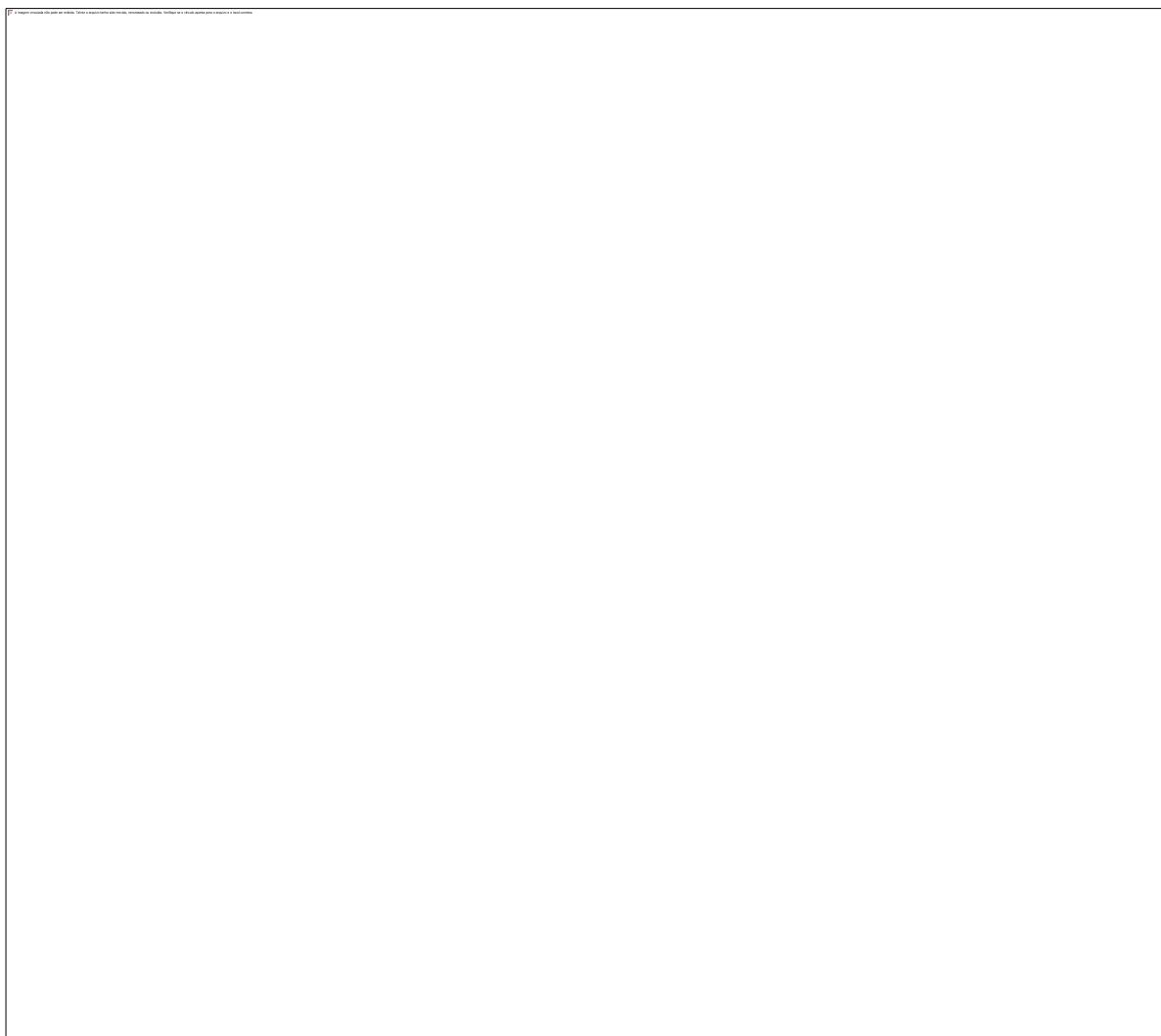


Tabela 1 – Número de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias dos Conselhos Municipais de Política Urbana de Natal (2022–2025)



Quadro 2 - Frequência das Reuniões dos Conselhos Municipais de Política Urbana de
Natal (2022–2025)



Quadro 3 - Funcionamento dos Conselhos Municipais de Política Urbana de Natal no
Período Pós-Pandemia (2022–2025)

CÓDIGO: HS1534

AUTOR: SARAH JULIANE NASCIMENTO MARREIROS

ORIENTADOR: SARA RAQUEL FERNANDES QUEIROZ DE MEDEIROS

TÍTULO: ENTRE O SONHO DA CASA PRÓPRIA E A REALIDADE HOSTIL: AS
CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA HABITACIONAL.

Resumo

O presente artigo analisa o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), instituído pela lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Embora esse programa tenha buscado ampliar o acesso à moradia e enfrentar o déficit habitacional, que atinge principalmente as populações de menor renda, em sua implementação revelou limites que comprometeram sua natureza social. Esse artigo objetiva apresentar o conceito e as diferentes manifestações da “gestão hostil” nos empreendimentos da Faixa 1 do PMCMV no estado do Rio Grande do Norte. A metodologia adotada combina pesquisa bibliográfica, registros fotográficos e base de dados do Grupo de Pesquisa Estúdio Conceito (UFRN), com análise espacial realizada por meio do recurso de imagens de satélite históricas. Os resultados apontam que, com a ausência do município na regulação ativa da produção do PMCMV, a atuação do setor privado desconsidera o caráter social e transforma a moradia em um instrumento de exclusão e segregação, limitando o acesso das populações vulneráveis ao direito à cidade.

Palavras-chave: Política habitacional. Programa Minha Casa, Minha Vida. Gestão Hostil.

TITLE: BETWEEN THE DREAM OF HOMEOWNERSHIP AND THE HOSTILE
REALITY: THE CONTRADICTIONS OF HOUSING POLICY.

Abstract

This article analyzes the Minha Casa, Minha Vida Program (PMCMV), established by Law No. 11,977 of July 7, 2009. Although the program sought to

expand access to housing and address the housing deficit, which primarily affects low-income populations, its implementation revealed limits that undermined its social nature. The article aims to present the concept and the different manifestations of “hostile management” in PMCMV’s Tier 1 housing developments in the state of Rio Grande do Norte. The methodology combines bibliographic research, photographic records, and data from the Estúdio Conceito Research Group (UFRN), along with spatial analysis carried out through the use of historical satellite imagery. The results indicate that, in the absence of active municipal regulation over PMCMV’s production, the private sector’s role disregards the program’s social purpose and transforms housing into an instrument of exclusion and segregation, restricting vulnerable populations’ access to the right to the city.

Keywords: Housing Policy. Minha Casa, Minha Vida Program. Hostile Management.

Introdução

O déficit habitacional no Brasil representa um problema histórico e de grande impacto social, que afeta especialmente as populações mais vulneráveis (Lannoy, 2006). Com o objetivo de enfrentar esse desafio, foi criado o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), através da lei nº 11.977 de 2009. Essa política destaca-se pela implementação de subsídio de até 95% do valor do imóvel para as famílias de menor poder aquisitivo. Apesar disso, críticas ao programa chamaram atenção para o risco de reproduzir erros já observados em políticas anteriores, como a construção de conjuntos habitacionais em áreas periféricas e desprovidas de infraestrutura urbana (Amore, 2015).

Ao favorecer agentes do setor privado, sem a devida regulação dos municípios, o programa adota uma postura que limita o direito à cidade à população atendida e reflete um fenômeno que se denomina “Gestão Hostil” (Medeiros, 2025). Essa hostilidade se expressa, por exemplo, na construção de conjuntos habitacionais distantes dos centros urbanos, em moradias excessivamente padronizadas, com baixa qualidade construtiva e na ausência de infraestrutura adequada. Tais práticas reforçam os processos de segregação, exclusão e marginalização, bem como comprometem a qualidade de vida dos moradores (Medeiros, 2025). Além disso, ao reduzir a moradia a uma mercadoria, a política habitacional relega seu papel assistencial e desconsidera a função simbólica da habitação como instrumento de segurança e dignidade. Desse modo, a gestão hostil não ocorre por acaso, resulta de escolhas políticas orientadas por interesses econômicos e distantes das reais necessidades da população (Medeiros, 2025).

Com base nesse entendimento, cabe levantar a seguinte questão norteadora: como a gestão hostil se manifesta nos empreendimentos habitacionais do PMCMV - Faixa 1 no Rio Grande do Norte? Impulsionado por essa inquietação, o objetivo central deste trabalho é analisar as manifestações da gestão hostil nos empreendimentos Faixa 1 do programa, no contexto do estado do Rio Grande do Norte (RN), através da discussão dos seus impactos sobre as populações afetadas, e identificando exemplos que contrariam essa lógica hostil. Para tanto, o trabalho se desenvolve a partir de uma revisão bibliográfica de estudos que discutem a poética da casa, habitação de interesse social e política habitacional. Referente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), o estudo dialoga com o ODS 11 “Cidades e Comunidades Sustentáveis”, direcionado a pensar cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.

Após essa Introdução, a segunda parte do trabalho apresenta o detalhamento da metodologia utilizada, referente à revisão bibliográfica e às discussões teóricas. Posteriormente, os resultados e discussões debruçam-se sobre a exploração do conceito de gestão hostil e sua manifestação nos empreendimentos do PMCMV no cenário potiguar. E, por fim, as considerações finais retomando os mais importantes resultados encontrados e a proposição de uma agenda de pesquisa.

Metodologia

A metodologia do presente estudo foi desenvolvida em duas etapas principais, adotando como recorte territorial o estado do Rio Grande do Norte, com foco nos empreendimentos do PMCMV - Faixa 1. Desse modo, a primeira etapa consistiu em uma revisão da literatura, onde foram utilizados livros, artigos científicos e dissertações que tratam de temas como: a poética da casa, habitação de interesse social e política habitacional, a exemplo de Bachelard (1978); Cardoso e Aragão (2013); Freitas (2023); Medeiros (2025); Rodrigues (2018) e Valença (2003).

Em seguida, para a análise empírica, foram selecionados quatro empreendimentos do PMCMV no estado do Rio Grande do Norte, sendo eles: Maestro São Cristóvão, localizado no município de Assú; Maria Odete Rosado, no município de Mossoró; Dr. Ruy Pereira dos Santos, em São Gonçalo do Amarante; e Terras de Engenho, em Parnamirim. A escolha dos empreendimentos levou em consideração a proeminência dos aspectos discutidos no decorrer do trabalho, citados como exemplos de manifestações da Gestão Hostil, tais como: localização periférica, baixa qualidade construtiva e infraestrutura precária.

A análise espacial foi realizada por meio da ferramenta SIG Google Earth Pro, através do recurso de imagens de satélite históricas, permitindo observar a inserção urbana e a configuração do entorno do conjunto no período em que foi entregue. Adicionalmente, foi realizada uma busca ativa na base de dados do grupo de pesquisa Estúdio Conceito/UFRN, que reúne registros fotográficos e informações sobre os conjuntos habitacionais. Assim, foi possível identificar e compreender a configuração espacial e os elementos que caracterizam a gestão hostil nos empreendimentos habitacionais no Rio Grande do Norte.

Resultados e Discussões

A casa, no seu sentido mais comum, desempenha um papel fundamental na vida do homem à medida que constitui um local de habitação. Porém, esse papel não se limita às paredes do imóvel, pelo contrário, carrega valores simbólicos e possui significados que ultrapassam essa concepção simplesmente material. A casa representa um centro de sonhos e memórias, o espaço vital do ser humano. Bachelard (1978) reforça essa ideia ao descrever a casa como o mundo primitivo do homem, o local onde diariamente se estabelece e se desenvolve. Desprovido dela, o indivíduo se tornaria disperso, vulnerável e sem rumo.

Sob essa perspectiva simbólica, a casa se configura como um documento da história pessoal do indivíduo (Jorge, 2005), pois registra o cotidiano vivido em seu interior, acolhe a privacidade de seus moradores e ampara a convivência familiar. Por outro lado, atua também como uma forma de expressão pública do homem, uma vez que manifesta sua imagem social, e representa um aspecto de estabilidade social e política, consistindo em um bem essencial para a promoção da dignidade das pessoas (Martins et al, 2013). Portanto, a casa deve atender às necessidades de quem a habita, funcionando como um abrigo, mas também como um reflexo da identidade de seus moradores.

Diante de toda simbologia, é possível compreender a importância da casa como necessidade básica para o ser humano. Mesmo diante dessa relevância, configura-se como uma mercadoria de alto valor agregado devido ao seu complexo processo de produção, resultando em um bem de difícil acesso à população menos favorecida (Valença, 2003). Pretendendo contornar essa situação, famílias de menor renda buscam outras alternativas para acessá-la, como a ocupação irregular, autoconstrução, onde os trabalhadores, pouco a pouco e em seus momentos de folga, esforçam-se em construir suas próprias moradias (Maricato, 2013), ou por meio do Estado, através de subsídios e

políticas públicas que buscam reduzir os custos de produção e promover o acesso à casa própria, a exemplo do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Em 2009, foi lançado o PMCMV com o objetivo de enfrentar o déficit habitacional e ampliar o acesso à moradia para famílias com renda de até 10 salários mínimos, dividindo-se em três faixas de renda: Faixa 1 - voltada às famílias com renda de até três salários mínimos; Faixa 2 - famílias com renda de três a seis salários mínimos; e Faixa 3 - famílias com renda de seis a dez salários mínimos. O programa proporcionou um volume de subsídios até então inédito no país, o que permitiria atingir, também, a população de menor renda, inserida na Faixa 1 (Cardoso; Aragão, 2013).

Não obstante a proposta inicial e os grandes investimentos, Cardoso e Aragão (2013) apontam críticas evidenciando falhas na condução do programa, dentre elas cabe citar: a) falta de articulação do programa com a política urbana; b) problemas de localização dos novos empreendimentos; c) excessivo privilégio concedido ao setor privado; d) grande escala dos empreendimentos; e) baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos; e, f) desigualdades na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado.

Tais falhas identificadas revelam um desenho institucional que visa o lucro em detrimento do enfoque social da política habitacional, consequência da forte atuação do setor imobiliário, altamente beneficiados pelo programa (Rolnik, 2015). A intensa participação do mercado resulta em problemas relacionados à localização precária dos conjuntos habitacionais, à padronização dos empreendimentos e à baixa qualidade construtiva, fatores que impactam diretamente na qualidade de vida dos moradores, que está relacionada às condições do local onde vivem (Martins et al, 2013).

Esses problemas decorrem da autonomia concedida pelo programa aos agentes privados, sendo os responsáveis por adquirir a terra e elaborar os respectivos projetos. Como consequência, suas decisões guiadas pelo critério da rentabilidade não consideram fatores sociais e urbanísticos (Rolnik, 2015). Assim, a construção dos empreendimentos em áreas distantes dos centros urbanos e carentes de infraestrutura comprometem o direito à cidade aos respectivos moradores. Outrossim, a padronização e a baixa qualidade construtiva não contemplam as particularidades e necessidades das famílias, podendo apresentar problemas estruturais e custos de manutenção (Freitas, 2023).

O habitar está relacionado não apenas à moradia, mas igualmente ao entorno, bem como o acesso aos serviços e infraestrutura urbana (Fontenele; Chaves; Medeiros, 2021). Nesse sentido, essas limitações reduzem a moradia a um simples objeto, um mero abrigo físico. Ao desconsiderar o papel simbólico da habitação, esses empreendimentos se distanciam dos princípios da política habitacional pautados na habitação de interesse social e passam a tratá-la apenas como mercadoria, priorizando a redução dos custos e aumento da lucratividade (Cardoso; Aragão; Araújo, 2011).

No entanto, a despeito dos entraves, observa-se que os moradores encontram formas de ressignificar esses espaços, adaptando-os às suas demandas cotidianas e manifestando suas identidades, conforme apresentação da professora Sara Medeiros no II Congresso do Observatório das Metrópoles: o futuro das metrópoles e as metrópoles no futuro, em 2021 (Figura 1).

A figura faz ver que as transformações realizadas nas casas buscam recuperar a dimensão simbólica da moradia enquanto reflexo pessoal do indivíduo e demonstram que, apesar das limitações do projeto habitacional, a casa se torna um espaço de pertencimento, marcado pela singularidade de seus moradores.

Posto isso, os aspectos discutidos revelam práticas que, embora frequentemente naturalizadas, limitam o direito à cidade de determinados grupos sociais, configurando o que se denomina por gestão hostil. Nesse contexto, Medeiros (2025) propôs o conceito de Gestão Hostil que, segundo a autora, é caracterizada por meio de ações - ou da omissão - do Estado que, ao invés de reduzir desigualdades, acabam agravando as vulnerabilidades sociais. Assim, uma política habitacional que favorece os interesses do mercado e negligencia as necessidades básicas da população reforça a exclusão dos grupos mais vulneráveis, contrariando o papel assistencial do Estado.

GESTÃO HOSTIL NA POLÍTICA HABITACIONAL NO RN

No que diz respeito à hostilidade presente na política habitacional, nota-se sua manifestação através do distanciamento das populações mais vulneráveis às áreas periféricas e desprovidas de infraestrutura e serviços básicos. Não apenas isso, trata-se da adoção de diferentes estratégias que refletem um desenho institucional hostil, moldado para restringir ou dificultar o uso pleno da cidade por grupos sociais específicos, incitando outros processos, como exclusão, marginalização, periferação e segregação (Medeiros, 2025).

A escolha de localizações periféricas para a construção dos conjuntos habitacionais, a padronização dos projetos, a escassez de equipamentos coletivos e a ausência de infraestrutura urbana adequada são exemplos de práticas que resultam em espaços que mantêm populações vulneráveis afastadas dos centros urbanos e, conseqüentemente, de oportunidades de trabalho e serviços. Logo, a gestão hostil opera para aprofundar desigualdades já existentes ao evitar que as populações vulneráveis acessem espaços integrados à cidade.

No que tange ao PMCMV – Faixa 1, verifica-se que, embora seja aparentemente uma política habitacional direcionada ao atendimento de uma demanda social, o programa demonstra hostilidade à população beneficiária, haja vista a reprodução das práticas mencionadas. Ao invés de promover melhorias na qualidade de vida, o referido Programa amplia vulnerabilidades sociais ao definir quem tem direito à centralidade urbana, expondo uma gestão territorial da desigualdade, conforme apontado por Medeiros (2025).

Como se observa, para além da discussão teórica, é fundamental analisar como essa conduta se revela nos projetos implementados pelo Estado. No contexto do Rio Grande do Norte, percebe-se que vários empreendimentos do PMCMV reproduzem essa dinâmica. De modo a evidenciar essas contradições, serão apresentados quatro empreendimentos que demonstram a manifestação real da gestão hostil, sendo eles: Maestro São Cristóvão, localizado no município de Assú; Maria Odete Rosado, no município de Mossoró; Dr. Ruy Pereira dos Santos, em São Gonçalo do Amarante; e Terras de Engenho, em Parnamirim.

Com relação ao município de Assú, o residencial Maestro Cristóvão Dantas foi inserido no extremo norte da cidade, em área de expansão urbana, distante do núcleo urbano, com um desenho que adentra no terreno “vazio” e carente de equipamentos coletivos (Freitas, 2023), como demonstrado nas Figura 2 e 3.

Segundo Freitas (2023), o município de Assú ampliou seus limites urbanos para viabilizar o projeto, após alteração na legislação do PMCMV no qual estabelecia que os empreendimentos fossem construídos em áreas urbanas ou de expansão urbana. Dessa forma, a construção do residencial Maestro Cristóvão Dantas ocorreu em uma área com traços rurais, urbanização precária e escassa presença do poder público, revelando um padrão de urbanização desconectada e excludente (Freitas, 2023).

Em Mossoró, o residencial Maria Odete Rosado está localizado no extremo sul da cidade, inserido em área considerada urbana, porém seu entorno é constituído por área com características rurais, com grandes porções de terras vazias ao redor (Freitas, 2023). Portanto, assim como o caso do residencial Maestro Cristóvão Dantas, o residencial mossoroense apresenta uma localização periférica e desconectada do centro urbano, impactando a demanda por serviços, equipamentos e infraestrutura urbana (Figura 4).

Freitas (2023) reforça a manifestação da gestão hostil ao mostrar o cenário de abandono e degradação refletido no residencial Maria Odete Rosado. Dado que, seis anos após sua entrega, o conjunto apresenta um quadro alarmante de deterioração, com moradias desocupadas e com risco de desabamento (Figura 5). Esse abandono não se limita apenas às famílias, mas, do mesmo modo, à ausência do poder público local, revelando a baixa qualidade construtiva do empreendimento.

O complexo residencial Dr. Ruy Pereira dos Santos, no município de São Gonçalo do Amarante, foi construído em uma área com vastos terrenos ainda não ocupados e seu entorno apresentando escassez de atividades comerciais, gerando uma grande dependência de deslocamentos até o centro da cidade para acesso a serviços, comércio e equipamentos públicos (Figura 6). Mais uma vez, a localização do empreendimento reflete uma infraestrutura precária e com pouca conectividade urbana (Rodrigues, 2018).

No município de Parnamirim, o residencial Terras de Engenho, não diferente dos exemplos citados anteriormente, apresenta infraestrutura escassa e presença de grandes terrenos vazios em seus arredores, com poucos comércios ou serviços próximos (Figura 7). Por consequência disso, esse empreendimento se destaca devido à sua localização periférica, ocasionando uma dependência do centro de Parnamirim ou outras áreas com melhor abastecimento de serviços (Rodrigues, 2018).

Os empreendimentos Terras de Engenho e Dr. Ruy Pereira dos Santos, apesar de localizados em áreas urbanas, foram inseridos em áreas dispersas e pouco conectadas do centro urbano. Essa inserção territorial dificulta a integração com o entorno, e o fato de serem condomínios fechados reforça essa desconexão. Sua localização pode estar relacionada à existência de infraestrutura viária e equipamentos públicos próximos, ainda que não suficientemente articulados ao cotidiano da população (Medeiros et al, 2025).

No âmbito da localização dos conjuntos habitacionais em municípios pequenos e de baixa integração com a Região Metropolitana de Natal, Fontenele e Medeiros (2019) descrevem um processo de transformação da terra rural em urbana, caracterizado pela grande quantidade de lotes de terras vazias próximas aos empreendimentos e suas adjacências desprovidos de serviços e infraestrutura adequada à demanda populacional. Entretanto, esse processo também ocorre em Parnamirim e São Gonçalo do Amarante, apesar de serem municípios pertencentes à Região Metropolitana de Natal (RMN) com alto grau de integração, reproduzindo uma urbanização precária.

Nessa perspectiva, Medeiros (2025) aponta que a precariedade, nesse caso, não é apenas uma consequência. Esses aspectos ilustram uma gestão hostil que opera como mecanismo de controle e expõe a omissão do Estado, produzindo territórios vulneráveis que resultam na formação de espaços urbanos marcados pela exclusão, isolamento e baixa qualidade habitacional, especialmente quando se trata das populações de menor poder aquisitivo. Porém, apesar dos exemplos apontados demonstrarem a implementação dos empreendimentos do MCMV em localizações periféricas, baixa integração urbana e com infraestrutura precária.

Há casos que contrariam o padrão até aqui discutido. Como exemplo tem-se o Residencial São Pedro, localizado no bairro da Ribeira, em Natal. A criação desse conjunto está associada à história da Comunidade do Maruim, situada no bairro das Rocas, zona leste de Natal, próximo ao Canto do Mangue e do Porto de Natal, formada, em sua maioria, por pescadores. A ocupação do Maruim ocorreu de forma irregular e desordenada, derivando em um cenário de precariedade marcado por fragilidades habitacionais e de infraestrutura. Silva Filho (2020) aponta que o conflito fundiário provocado pelos interesses do Porto na área ocupada foi um fator preponderante para a remoção da comunidade. Então, em 2016, os moradores foram realocados para o Residencial São Pedro, que buscava assegurar a permanência da população próxima ao seu local de origem (Silva Filho, 2020). O residencial é fruto de um projeto de realocação da Comunidade do Maruim e encontra-se inserido em uma área central da capital potiguar, integrado ao núcleo urbano e com amplo acesso aos serviços básicos e equipamentos coletivos (Silva Filho, 2020) (Figura 8).

Em linha com o exposto, o monitoramento de Medeiros, Chaves e Freitas (2022) indicou que o Residencial São Pedro foi o único empreendimento do MCMV Faixa 1 na RMN sem registro de comercialização ou aluguel. Dessa forma, os empreendimentos analisados revelam como a gestão hostil se manifesta no Programa Minha, Casa Minha Vida, através da localização periférica, baixa

qualidade construtiva e pela construção de conjuntos habitacionais que reforçam processos de exclusão, quando, na verdade, deveriam promover melhorias.

Conclusão

Neste estudo, foi discutido o conceito da gestão hostil e sua manifestação no âmbito da política habitacional brasileira, especificamente o Programa Minha Casa, Minha Vida, no contexto do estado do Rio Grande do Norte, através dos diversos exemplos apresentados no decorrer do trabalho. O objetivo do estudo buscava responder à pergunta: como a gestão hostil se manifesta nos empreendimentos habitacionais do PMCMV - Faixa 1 no Rio Grande do Norte?

Sendo assim, buscou-se evidenciar o que caracteriza essa hostilidade e como essas ações, ou ausência de ações por parte do Estado, reforçam as desigualdades sociais, sendo uma prática direcionada especialmente à população mais vulnerável. Além disso, foi destacado, também, que a hostilidade não se resume a ações isoladas, mas que, nesse caso, resulta de escolhas guiadas pelos interesses do mercado imobiliário e que, conseqüentemente, moldam o acesso à cidade.

A partir da análise de quatro empreendimentos habitacionais no RN - Maestro São Cristóvão Dantas, Maria Odete Rosado, Dr. Ruy Pereira dos Santos e Terras de Engenho - foi possível apresentar os aspectos da gestão hostil reproduzidos ao implementar a política habitacional de interesse social: construção dos conjuntos habitacionais em localizações periféricas, ausência de infraestrutura, padronização dos empreendimentos e baixa qualidade construtiva. Tais características contribuem para reforçar vulnerabilidades sociais já existentes.

Nesse cenário, ao atribuir ao setor privado o poder de tomada de decisão, a gestão da política habitacional desconsidera sua natureza social e a moradia, por sua vez, transforma-se em um mecanismo de exclusão e segregação. A discussão da gestão hostil se torna essencial para compreender de que forma a política habitacional reproduz práticas que limitam o acesso das populações vulneráveis à cidade.

O contraponto representado pelo Residencial São Pedro demonstra que é possível implementar projetos integrados ao núcleo urbano e promover o acesso à cidade às populações menos favorecidas. Portanto, o reconhecimento dessas práticas é fundamental para romper a lógica de naturalização do problema e buscar por alternativas.

Por fim, para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de análises comparativas entre as diferentes faixas de renda contempladas pelo programa. Essa linha de investigação seria promissora para verificar se a lógica de padronização, a localização em áreas periféricas e as condições de precariedade se apresentam de maneira distinta em projetos voltados a outros segmentos sociais.

Referências

AMORE, Caio Santo. "Minha Casa Minha Vida" para iniciantes. In: AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Orgs.). **Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 11-27.

BACHELARD, Gaston. **A poética do espaço**. 5ª Ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra capital, p. 17-65, 2013.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flávia de Sousa. Habitação de Interesse Social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: **ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR**, 14., 2011, Rio de Janeiro. Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

FONTENELE, Beatriz Medeiros; MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Na periferia da periferia: o Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1 nos municípios de menor integração da Região Metropolitana de Natal. In: Maria do Livramento Miranda Clementino. (Org.). **Dois Décadas da Região Metropolitana de Natal**. 1ed. Rio de Janeiro: LetraCapital, 2019, v. 1, p. 5-310.

FONTENELE, Beatriz Medeiros; CHAVES, Carina Aparecida Barbosa; MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Mudança de uso e comercialização no PMCMV Faixa 1. In: CARDOSO, Adauto L.; D'OTTAVIANO, Camila (Orgs.). **Habitação e direito à cidade: desafios para as metrópoles em tempos de crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2021.

FREITAS, Mariana Fernandes. **Grandes vazios e pequenos lotes**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Instituto de Políticas Públicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Natal, RN, 2023.

JORGE, José Duarte Gorjão. Uma casa não é uma tenda. In: VALENÇA, Márcio Moraes; COSTA, Maria Helena Braga e Vaz da. **Espaço, cultura e representação**. Natal: EDUFRN, 2005.

LANNON, Camilo Pablo de. **O descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, DF, 2006.

MARICATO, Ermínia. Cidades no Brasil: Neodesenvolvimentismo ou crescimento periférico predatório. **Revista Política Social e Desenvolvimento 01**. Como enfrentar a crise das cidades?, v.1, n.1 ano 1, novembro de 2013. Plataforma Política Social – Agenda para o Desenvolvimento.

MARTINS, M. S. et al. Projeto de habitações flexíveis de interesse social. **Oculum ensaios**. Campinas, SP .10(2). 301-310. 2013.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Q.; CHAVES, Carina; FREITAS, Mariana Fernandes. Um sonho à venda: a comercialização dos imóveis do PMCMV– faixa 1. **Cadernos Metrópole**, v. 24, n. 55, p. 1187-1213, 2022.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. Gestão hostil: práticas da política habitacional social no Brasil. *Revista Da ANPEGE*, 21(44), 2025.

MEDEIROS, S. R. F. Q.; MORAIS, E. V. F.; FIGUEIREDO, M. R. G.; MACHADO, Y. O. Extensores metropolitanos e o programa minha casa, minha vida: dinâmicas de expansão na região metropolitana de Natal. **Revista Contexto Geográfico**, 10(23), e102316964, 2025.

RODRIGUES, Diana Araújo. **Casa nova, vida nova? Mobilidade urbana nos empreendimentos minha casa minha vida (faixa 1) na região metropolitana de Natal**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Natal, RN, 2018.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. **Boitempo Editorial**, 2015.

SILVA FILHO, Cledilson Alves da. **Os mesmos moradores em novas moradias? Da comunidade do Maruim ao Residencial São Pedro.** Dissertação (mestrado) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, RN, 2020.

VALENÇA, Márcio Moraes. Habitação: notas sobre a natureza de uma mercadoria peculiar. **Cadernos Metrópole**, n. 09, p. 165-171, 2003.

Anexos

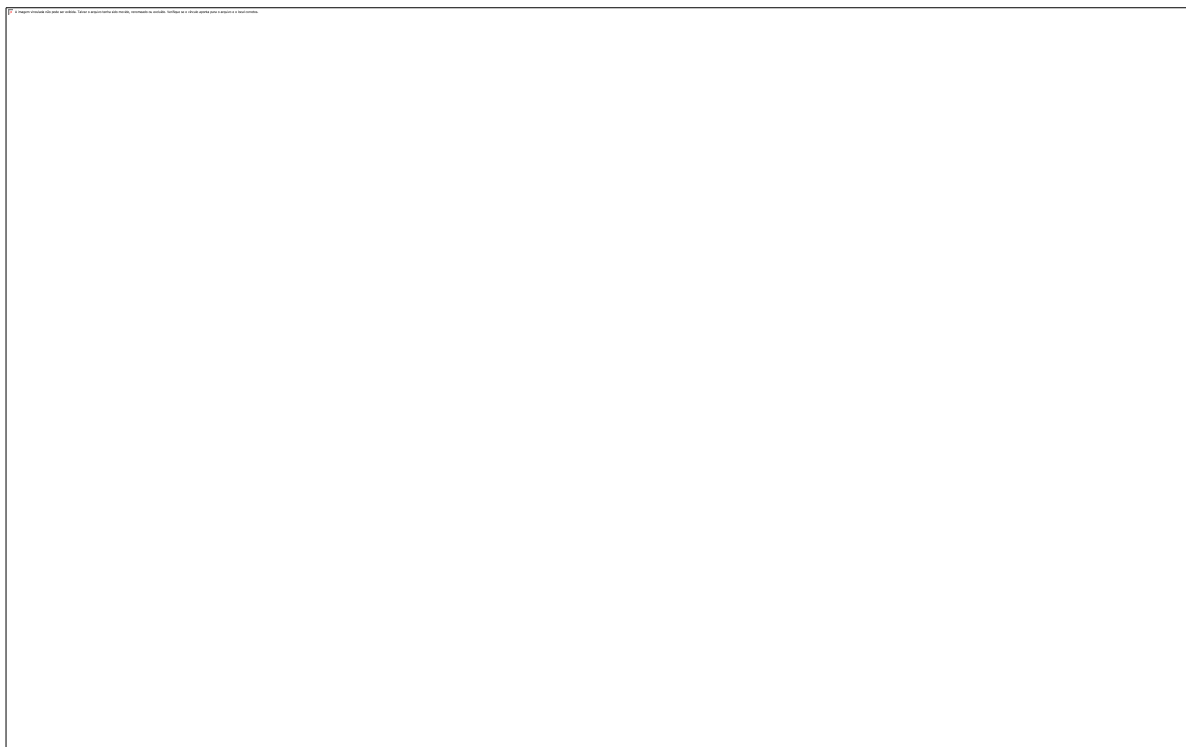


Figura 1: Aspectos simbólicos da moradia.

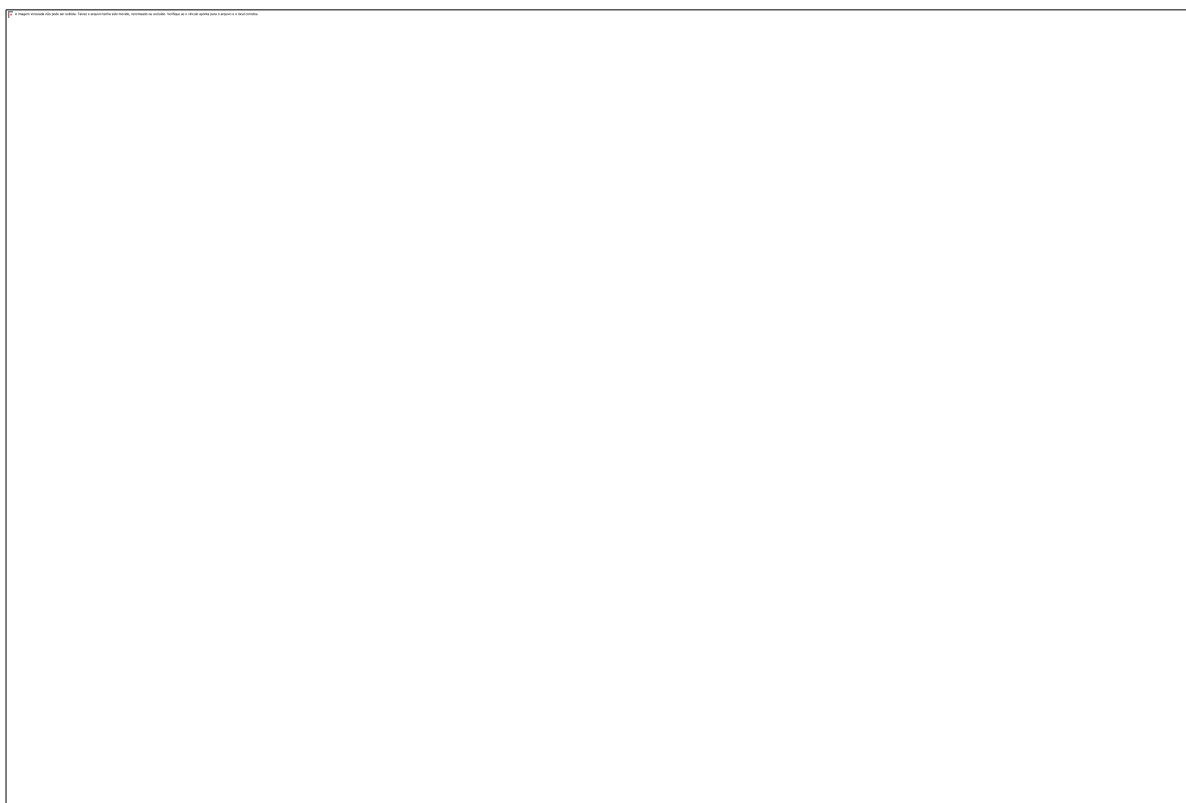


Figura 2: Residencial Maestro Cristóvão Dantas (2016), Assú/RN.

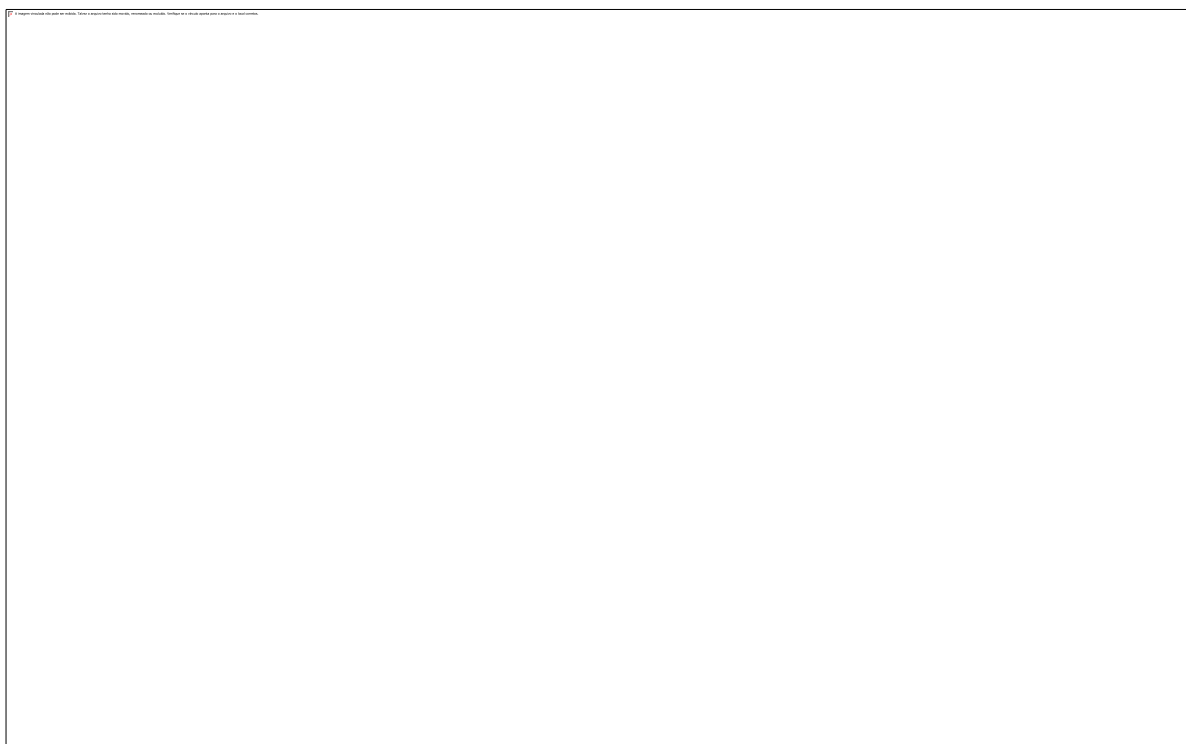


Figura 3: Carência e baixa qualidade de equipamentos coletivos, Residencial Maestro Cristóvão Dantas (2016), Assú/RN.

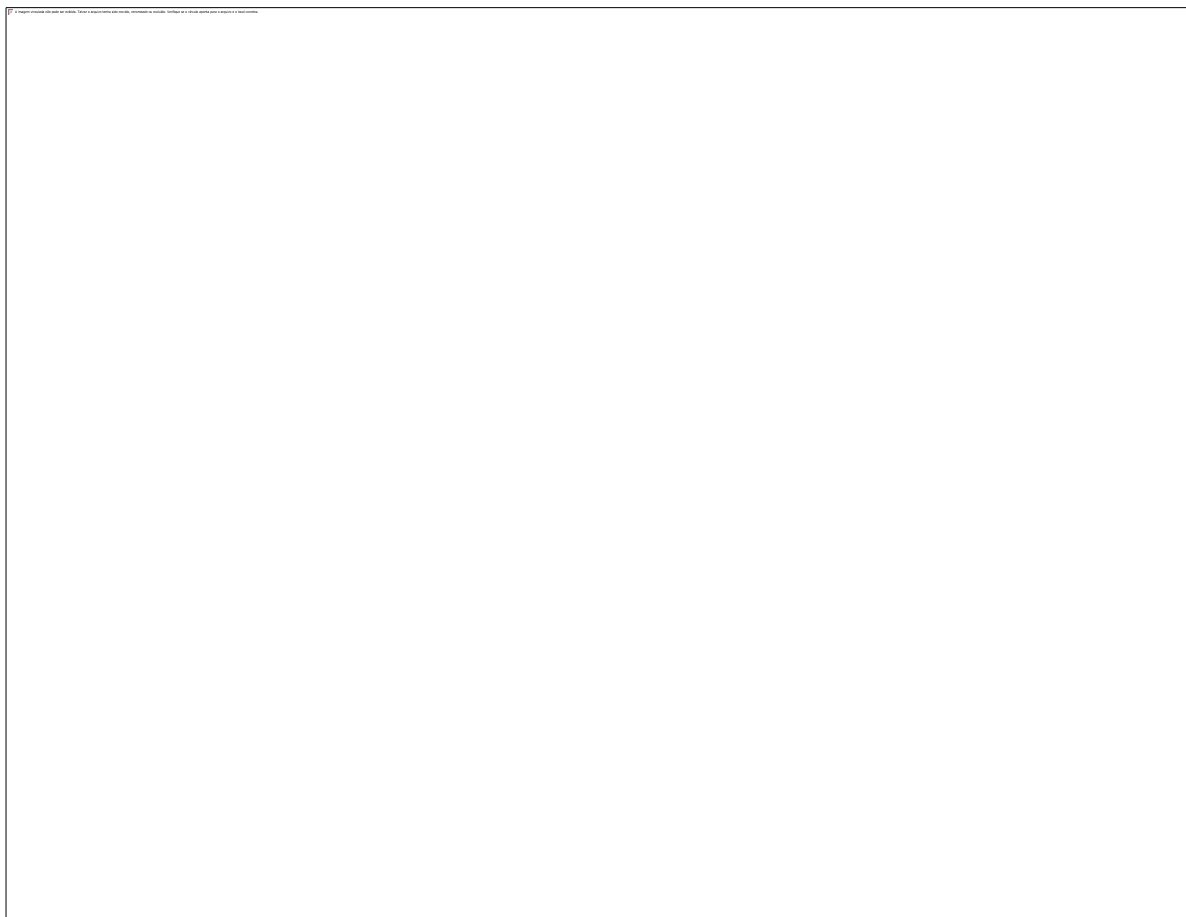


Figura 4: Residencial Maria Odete Rosado (2017), Mossoró/RN.

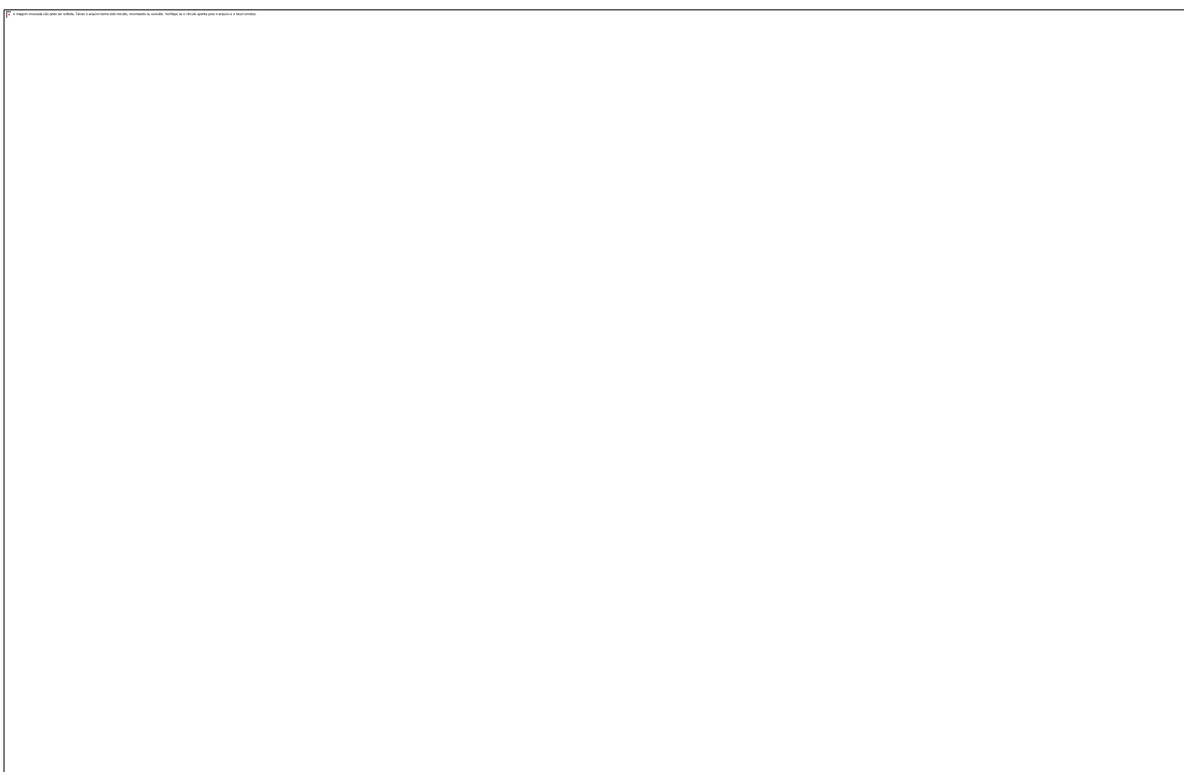


Figura 5: Moradia deteriorada, Residencial Maria Odete Rosado (2017), Mossoró/RN.

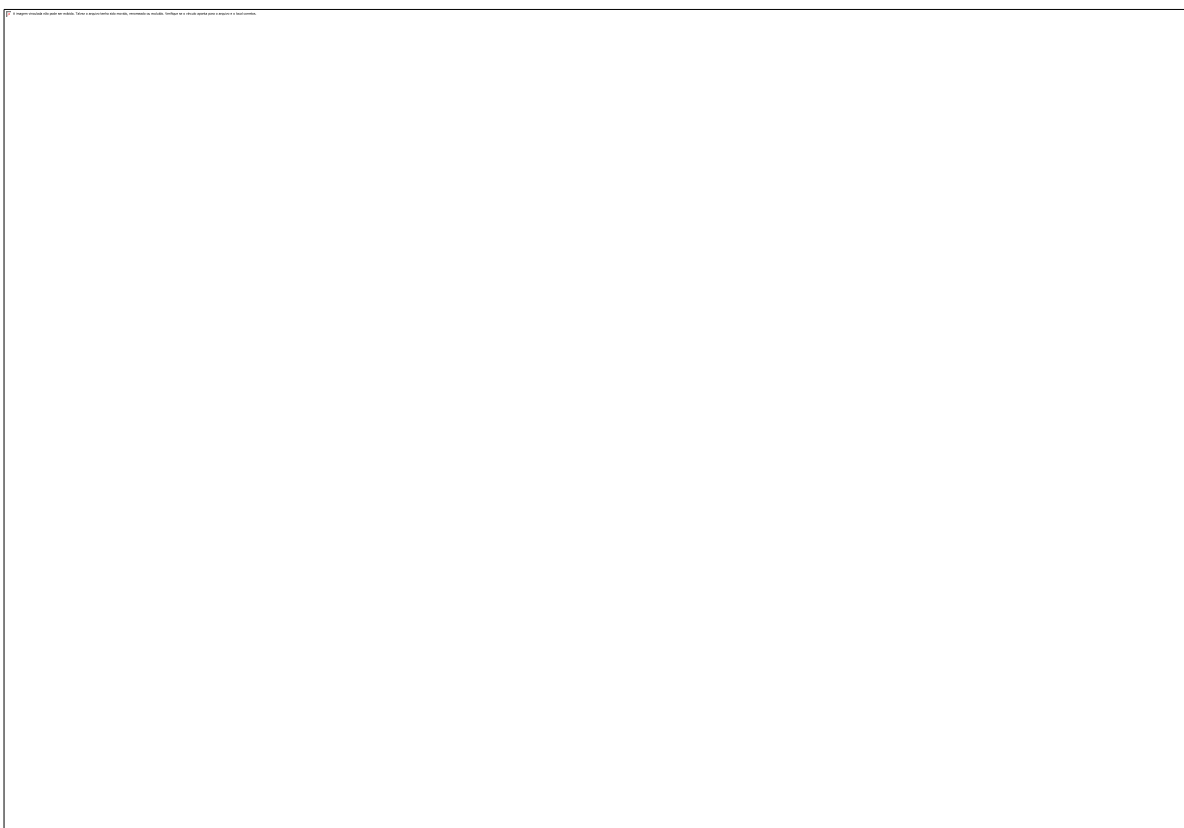


Figura 6: Residencial Dr. Ruy Pereira dos Santos (2016), São Gonçalo do Amarante/RN.

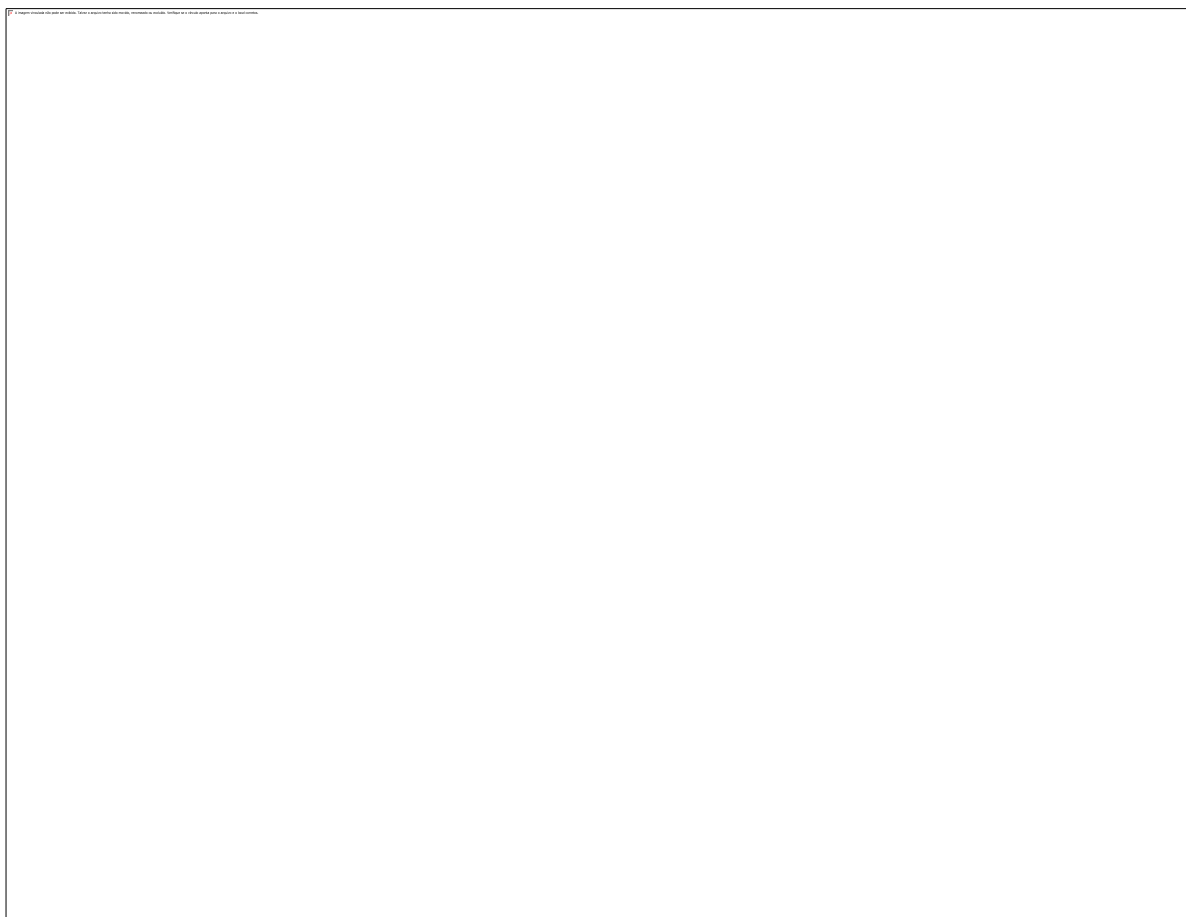


Figura 7: Residencial Terras de Engenho (2013), Parnamirim/RN.

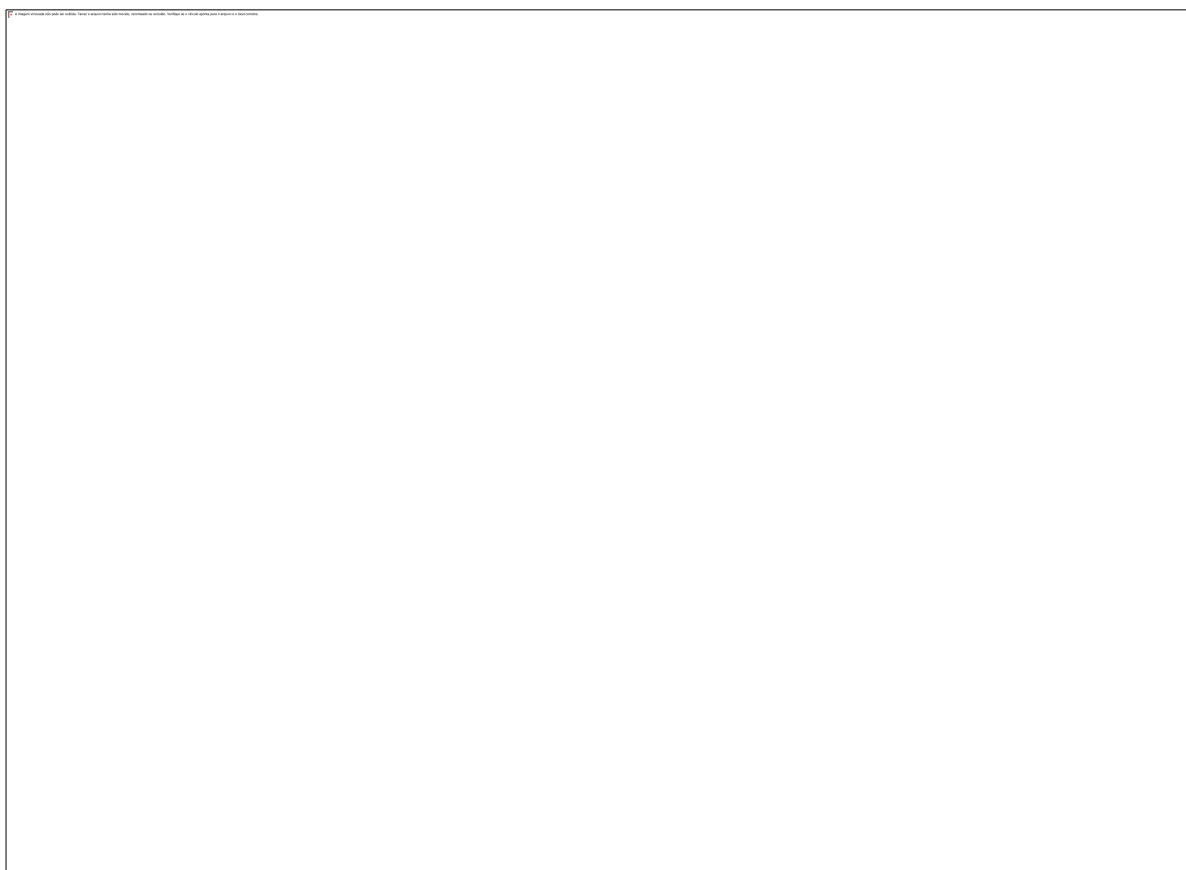


Figura 8: Residencial São Pedro (2016), bairro Ribeira, Natal/RN.

CÓDIGO: HS1683

AUTOR: DARIANA JUSTINO PLINIO

ORIENTADOR: JOANA TEREZA VAZ DE MOURA

TÍTULO: As sementes crioulas na garantia da soberania alimentar nos territórios rurais do Rio Grande do Norte

Resumo

Este artigo tem como objetivo compreender as diversas perspectivas que envolvem as sementes crioulas e a soberania alimentar, por meio de uma revisão sistemática ativa da produção científica sobre o tema ao longo dos anos. As sementes crioulas, de forma geral, são variedades cultivadas e selecionadas por agricultores ao longo de gerações, representando não apenas um legado de resistência das famílias guardiãs, mas também um elemento fundamental para a segurança e a soberania alimentar. A análise busca identificar como essas definições se transformam ao longo do tempo e entre diferentes países, evidenciando as múltiplas dinâmicas que permeiam o entendimento dessa temática. Os resultados trazem a relação entre sementes crioulas e soberania alimentar, destacando a importância de políticas públicas e projetos voltados à preservação e conservação dessas sementes. Além disso, evidencia-se o papel fundamental dos movimentos sociais e de diversos atores interessados na manutenção e no fortalecimento de políticas reguladoras e de incentivo, que garantam a continuidade e valorização dos bancos de sementes, dos próprios guardiões de sementes e da agricultura que servem como estratégia para a soberania alimentar.

Palavras-chave: Sementes crioulas. Soberania alimentar. Guardiões de sementes.

TITLE: Heirloom seeds in ensuring food sovereignty in the rural territories of Rio Grande do Norte.

Abstract

This article aims to understand the diverse perspectives surrounding heirloom seeds and food sovereignty through an active systematic review of scientific literature on the topic over the years. Heirloom seeds, in general, are varieties cultivated and selected by farmers

for generations, representing not only a legacy of resistance from the seed-guarding families but also a fundamental element for food security and sovereignty. The analysis seeks to identify how these definitions change over time and across different countries, highlighting the multiple dynamics that permeate the understanding of this topic. The results reveal the relationship between heirloom seeds and food sovereignty, highlighting the importance of public policies and projects focused on the preservation and conservation of these seeds. Furthermore, it highlights the fundamental role of social movements and various stakeholders in maintaining and strengthening regulatory and incentive policies that ensure the continuity and appreciation of seed banks, seed guardians themselves, and agriculture, which serve as a strategy for food sovereignty.

Keywords: Creole seeds. Food sovereignty. Seed guardians.

Introdução

As sementes crioulas, em uma definição geral, são variedades de plantas cultivadas e selecionadas pelos agricultores ao longo do tempo, atravessando gerações e fomentando uma relação única de cultivo e resistência. Na Lei de Sementes e Mudanças – Lei Nº 10.711/2003, Art. 2º, XVI, as sementes crioulas são designadas também de sementes de variedade local ou tradicional. Trata-se de variedades selecionadas, manejadas e conservadas por agricultores familiares, quilombolas, indígenas e outros povos tradicionais, e estão permanentemente sendo adaptadas às formas de manejo dessas populações e aos seus locais de cultivo. A compreensão e a importância das sementes crioulas ganham notoriedade e significância não apenas como um marco de resistência das famílias guardiãs, mas também no aspecto da segurança e da soberania alimentar. A Soberania Alimentar pode ser definida como: (...) o direito dos povos à alimentação saudável e culturalmente adequada que seja produzida por métodos ecologicamente corretos e sustentáveis. É também o direito dos povos definirem seus próprios sistemas alimentares e agrícolas (Forum For Food Sovereignty, 2007, versão livre dos autores). Este presente artigo buscou analisar por meio de uma revisão sistemática ativa as diferentes dinâmicas envolvidas no entendimento acerca dessas temáticas, oferecendo assim uma compreensão linear quando se trata das sementes crioulas e da soberania alimentar e da correlação que ambas têm entre si. A soberania alimentar configura-se como uma estratégia fundamental para garantir uma existência mais justa e humana, sendo fortalecida por diversas políticas públicas que buscam regulamentar e incentivar práticas sustentáveis e inclusivas. A valorização dessas sementes, carregadas de história, cultura e resistência, torna-se um elemento central na preservação da agrobiodiversidade e no enfrentamento das desigualdades no campo. Compreender essas dinâmicas enriquecem uma agricultura sustentável e trazem consigo uma vasta gama de biodiversidade e fomentam a soberania alimentar, o artigo Sementes Crioulas: Conservação, Soberania alimentar e Agrobiodiversidade na região dos Campos Gerais, Paraná, Brasil (Balbino, Gervais, 2025) traz consigo essa relação e embasam essa discussão. O artigo “A conservação das variedades crioulas para a soberania alimentar de agricultores: Análise preliminar de contextos e casos no Brasil e no México” traz um estudo que analisa três iniciativas voltadas à conservação de variedades crioulas e à promoção da soberania alimentar de famílias agricultoras no Brasil e no México. Essas iniciativas de compreensão incentivam os agricultores a conservarem os recursos fitogenéticos em suas próprias propriedades, priorizando as variedades mais utilizadas no consumo familiar e

na produção local. Ao promoverem a agrobiodiversidade, garantem também o reconhecimento do papel dos agricultores como guardiões e custodiadores das sementes, fortalecendo sua autonomia produtiva e alimentar, especialmente por meio da gestão comunitária dos bancos de sementes. A articulação entre agricultores, extensão rural, academia e Estado é apontada como fundamental para a eficácia e continuidade dessas ações como estratégia para a soberania alimentar das comunidades rurais (Pereira, Lopéz, Soglio, 2017). Essas discussões são necessárias e servem como impulso para uma busca de uma compreensão mais aprofundada sobre essas temáticas, em especial para a garantia de que esses assuntos sejam cada vez mais estudados e valorizados.

Metodologia

A metodologia adotada trata-se de um estudo baseado em uma revisão sistemática ativa, como critérios de exclusão as palavras-chave foram: “sementes crioulas”, “soberania alimentar” e como delimitação territorial “Brasil” e “América Latina”, conforme apresentado no Quadro 2, localizado nos anexos, o título e a leitura parcial dos resumos. As bases de dados utilizadas para a busca dos artigos e mapeamento dos estudos sobre a temática ao longo dos anos foram: SciELO Brasil e Google Acadêmico. A partir da definição das palavras-chave: “sementes crioulas” e “soberania alimentar”, ambas pesquisas com aspas nos bancos de dados, e os strings de busca por descritores foram definidos como “OR” para sementes crioulas e soberania alimentar, sendo considerados artigos do Brasil e América Latina, conforme apresentado no Quadro 3, localizado nos anexos. A definição das palavras-chave foi elaborada com base no objetivo principal deste artigo: compreender a relação entre sementes crioulas, soberania alimentar e a produção científica sobre essa temática. Com o intuito de obter o maior número possível de artigos, não foram estabelecidos critérios de data ou idioma, sendo incluídos trabalhos em português, espanhol e inglês. A pesquisa seguiu as orientações do método de Botelho, Cunha e Macedo (2011) que propõem a revisão bibliográfica sistemática como uma abordagem eficaz para entender a evolução de um tema e identificar oportunidades de pesquisa, ao incorporar metodologias de revisão utilizadas em outras áreas do conhecimento, como os estudos organizacionais. Com base nesses comandos, foram obtidos os artigos correspondentes. A pré-seleção ocorreu inicialmente pela leitura dos títulos; em seguida, os resumos foram analisados. Ao final, foram selecionados os artigos de cada base, os quais melhor atenderam à temática proposta, com isso em mãos foi feita uma seleção com título, autor e ano. Os títulos selecionados foram: “Resgatando tradições: articulações entre Estados e sociedade na elaboração do Programa Estadual de Sementes Crioulas no Rio Grande do Norte” de 2023 e tendo como autores Joana Tereza Vaz de Moura, Antonia Geane Costa Bezerra; “Sementes Crioulas: Conservação, soberania alimentar e Agrobiodiversidade na região dos Campos Gerais, Paraná, Brasil” de 2025 e tendo como autores Natalie Alana pedroso, Lia Maris Orth Ritter Antiqueira; “Guardiãs de sementes crioulas de Sergipe: mulheres que produzem soberania alimentar” de 2020, autoria de Thaís Moura dos Santos e Eraldo da Silva Ramos Filho; “A conservação das variedades crioulas para a soberania alimentar de agricultores: Análise preliminar de contextos e casos no Brasil e no México” de 2017 tendo como autores Viviane Camejo Pereira, Pedro Antonio López e Fabio Kessler Del Soglio; “A importância das feiras de trocas de sementes crioulas para a conservação da agrobiodiversidade e soberania alimentar no semiárido brasileiro” de 2025 dos autores Rafael dos Santos Balbino e Ana Maria Dubeux Gervais; “Mobilizando guardiões e

guardiãs de sementes crioulas na busca pela soberania alimentar: os desafios da implementação de políticas participativas” de 2024 dos autores Joana Tereza Vaz de Moura e Cimone Rozendo; “Sementes crioulas: soberania e segurança alimentar no assentamento Lagoa do Mineiro, Itarema - CE” de 2024 dos autores Antonia Silva, Débora Sousa, Pedro Rodrigues, Vitor Fontenele e Maria Moreira; “Por Que Os Agricultores Guardiões De Sementes Mantêm Suas Sementes?” de 2020 dos autores Régis de Araújo Pinheiro, Hêlvio Debli Casalinho, Irajá Ferreira Antunes e Gilberto Antônio Peripolli Bevilaqua. Informações presentes no Quadro 4, contido nos anexos. Para a obtenção dos resultados esperados foi feita uma leitura ativa de todos os artigos selecionados, no qual se foi feita uma análise pautada em como cada estudo aborda o tema de sementes crioulas e soberania alimentar e como elas se relacionam. Para melhor Ilustração se foi criado quadros e tabela presentes nos anexos. Na tabela 1 estão os bancos de dados utilizadas e a quantidade de artigos encontrados em cada um, no SCIELO Brasil foram encontrados 57 artigos que correspondem aos detectores escolhidos, 8 artigos foram selecionados pelos títulos, 2 artigos selecionados pela leitura do resumo e 2 artigos finais; no Google Acadêmico foram encontrados 4.170, 22 artigos selecionados pela leitura do título, 9 pela leitura do resumo e 7 artigos finais. Totalizando um somatório de 4.227 artigos encontrados. Todas as informações metodológicas da busca de dados e seleção dos artigos estão presentes nos anexos.

Resultados e Discussões

A partir das bases de dados utilizadas (SCIELO Brasil e Google Acadêmico), foi possível identificar uma ampla gama de artigos que abordam a temática, destacando-se, entre os principais tópicos, a relação entre sementes crioulas e soberania alimentar. A preservação dessas sementes, aliada ao esforço dos guardiões em manter viva essa prática, representa não apenas uma forma de resistência cultural, mas também uma ponte para a soberania alimentar e conservação da biodiversidade local, especialmente de espécies nativas e regionais, essa compreensão se apresenta ao longo das leituras, e expressa a coexistência de ambas em um cenário que incita a resistência (Sementes crioulas, 2022). A soberania alimentar se apresenta como uma forma de garantir uma dinâmica existencial mais justa e humana (Nyéléni, 2007). Nesse cenário, diversas políticas públicas têm surgido com o objetivo de regulamentar e fomentar essa prática. Programas como o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) contribuem significativamente, não apenas para a promoção da soberania alimentar, mas também para o fortalecimento dos agricultores que cultivam sementes crioulas, (Ferreira et al., 2021). Trazer consigo a importância de movimentos e ações que propiciem isso, como trabalhado no artigo “Resgatando tradições: articulações entre Estado e sociedade na elaboração do Programa Estadual de Sementes Crioulas do Rio Grande do Norte” mostra que os movimentos sociais tiveram um papel essencial na criação do Programa de Sementes Crioulas no RN, que contribuíram diretamente com sua experiência e pressionaram por políticas que valorizam a agricultura familiar e a preservação das sementes tradicionais, fomentando assim uma resistência e permanência dessa prática. (Moura, Bezerra, Rozendo, 2023). No entanto, apesar da existência dessas políticas e programas, ainda há uma defasagem significativa na implementação de ações concretas e eficazes (Moura, Bezerra, Rozendo, 2023). Nesse cenário, torna-se necessário o desenvolvimento de novas ferramentas e políticas públicas mais assertivas e alinhadas à realidade dos agricultores e às demandas da conservação da agrobiodiversidade, além da necessidade de movimentos ativos e discussões acerca desse assunto. No artigo "A

importância das feiras de trocas de sementes crioulas para a conservação da agrobiodiversidade e soberania alimentar no semiárido brasileiro”, se discute como as feiras de trocas de sementes essa surgem como uma oportunidade e alternativa estratégica para a conservação da agrobiodiversidade (Balbino, R. S., Gervais, A. M. D., Santos Júnior, E. G, 2025), o entendimento e a perpetuação dessa prática fomenta e enriquece gradativamente a existência de casas e bancos de sementes. Entender o valor não somente histórico e cultural das sementes crioulas e em como a sua existência e continuidade agrega não somente para uma manutenção ecológica e de uma biodiversidade rica em espécies variadas, mas também como isso está diretamente ligado à soberania alimentar e a resistência de muitas famílias (Sementes Crioulas, 2022), todas essas nuances reafirmam a importância dessas sementes crioulas e abrem significativa necessidade de ações que movimentam e trazem ainda mais evidência para uma causa tão única.

Conclusão

Como considerações finais, percebe-se a necessidade de estudos e pesquisas que se aprofundem cada vez mais na temática, não só como uma forma de manutenção, mas como pilar para permanência da cultura das sementes crioulas, prática essa que propicia uma rica biodiversidade e traz a garantia de uma soberania alimentar para famílias. Estudos sobre essa temática surgem como uma garantia de que as gerações futuras saberão e reconhecerão o quão rica e necessária é uma agricultura sustentável e que passa de geração em geração.

Referências

ALMEIDA, R. S. C.; RIBEIRO, W. C. A massificação da produção de sementes crioulas e o fortalecimento da soberania alimentar. In: GONÇALVES-DIAS, Sylmara; ZANIRATO, Sílvia Helena (orgs.). Estudos socioambientais: diversidade de olhares. São Paulo: Blucher, 2022. Cap. 3.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DE AGROECOLOGIA (ANA). Sementes crioulas: verdadeiros patrimônios genéticos. Agroecologia.org.br, 26 jan. 2022. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/2022/01/26/sementes-crioulas-verdadeiros-patrimonios-geneticos/>.

BALBINO, R. S., GERVAIS, A. M. D., SANTOS JÚNIOR, E. G. A importância das feiras de trocas de sementes crioulas para a conservação da agrobiodiversidade e soberania alimentar no semiárido brasileiro. Cadernos de Agroecologia, v. 20, n. 1, 2025.

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, Cristiano Castro de Almeida; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. Gestão e Sociedade, v. 5, n. 11, p. 121, 2 dez. 2011.

BRASIL. Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudanças e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 ago. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.711.htm.

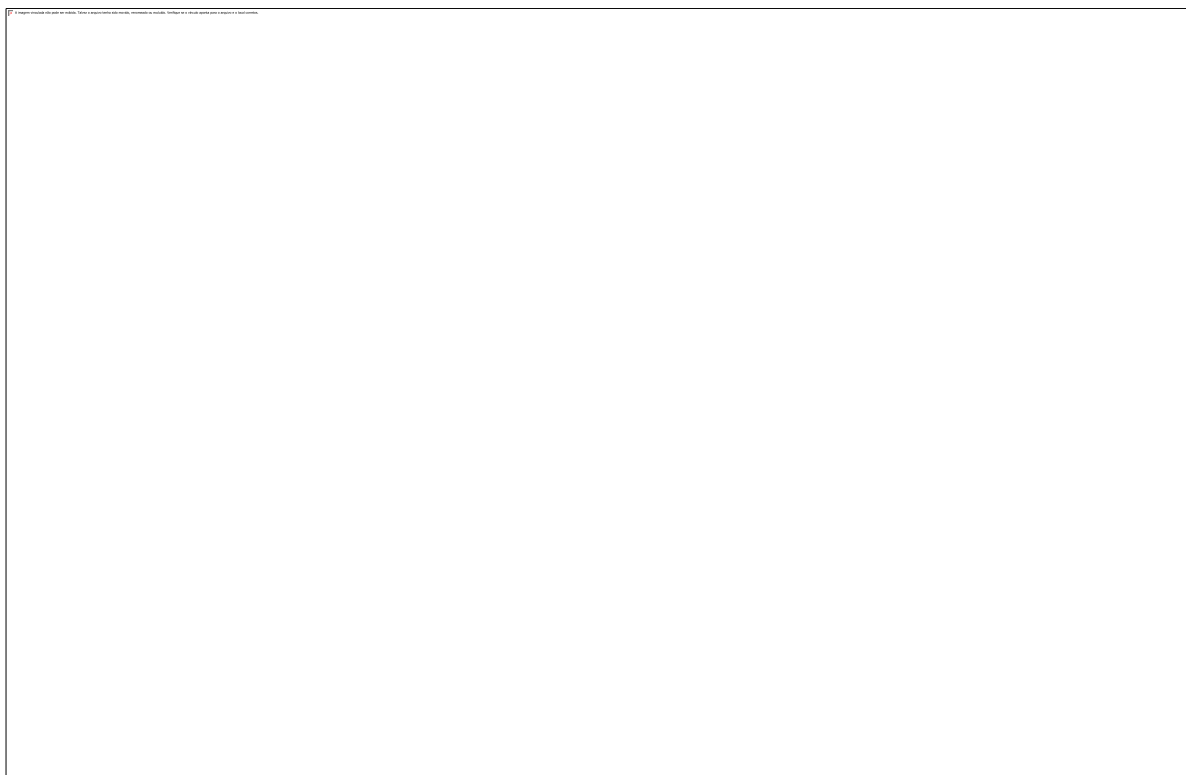
FERREIRA, G. C. et al. Prevalência de insegurança alimentar em domicílios brasileiros: estudo transversal com dados da PNAD 2018. Revista de Nutrição, Campinas, v. 34, e200108, 2021.

MOURA, J. T. V.; BEZERRA, A. G. C.; ROZENDO, C. Resgatando tradições: articulações entre Estado e sociedade na elaboração do Programa Estadual de Sementes Crioulas do Rio Grande do Norte. Sociedade E Estado, v. 38, n. 1, p. 171–192, 1 abr. 2023.

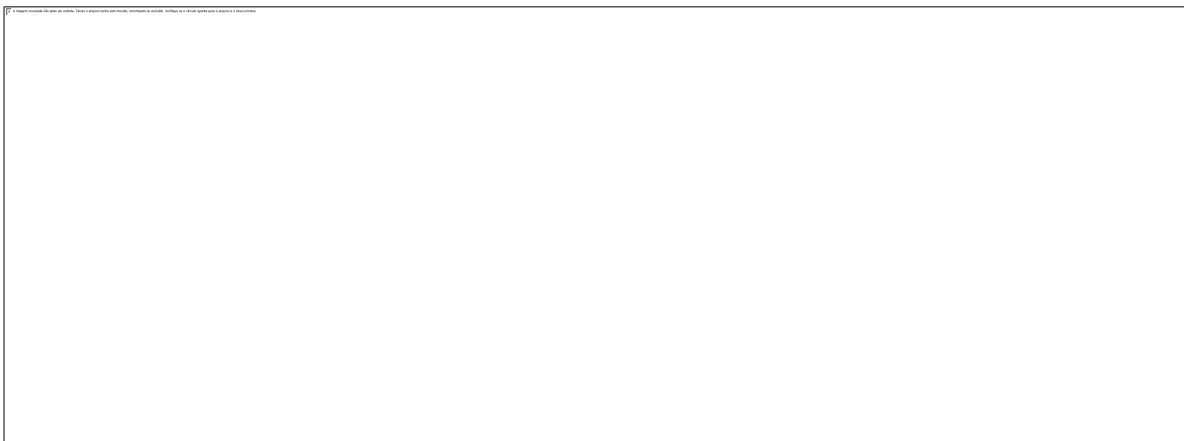
NYÉLÉNI. Forum for Food sovereignty. Sélingué, Mali. p. 76, fev. 2007.

PEREIRA, V. C.; LÓPEZ, P. A.; DAL SOGLIO, F. K. A conservação das variedades crioulas para a soberania alimentar de agricultores: análise preliminar de contextos e casos no Brasil e no México. HOLOS, Natal, v. 33, n. 4, p. 37-43, 2017.

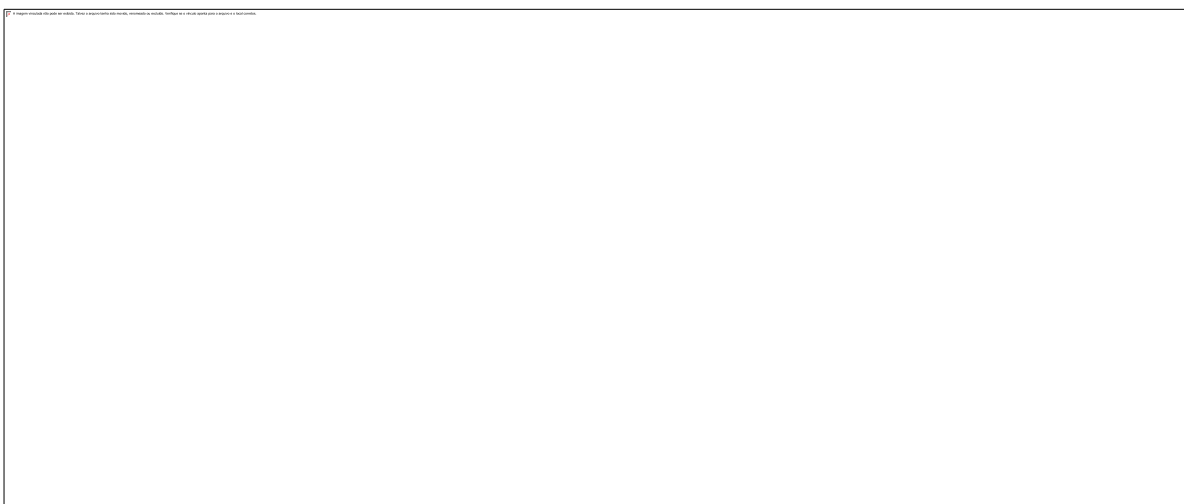
Anexos



Quadro 1 - Etapas da Revisão Bibliográfica Integrativa.



Quadro 2- Descritores e palavras-chave



Quadro 3- Constructos e Strings

Table with 4 columns: Autor(es), Título, Agência Financiadora, and Resumo. The table content is not visible in the provided image.

Quadro 4 - Artigos selecionados e principais informações

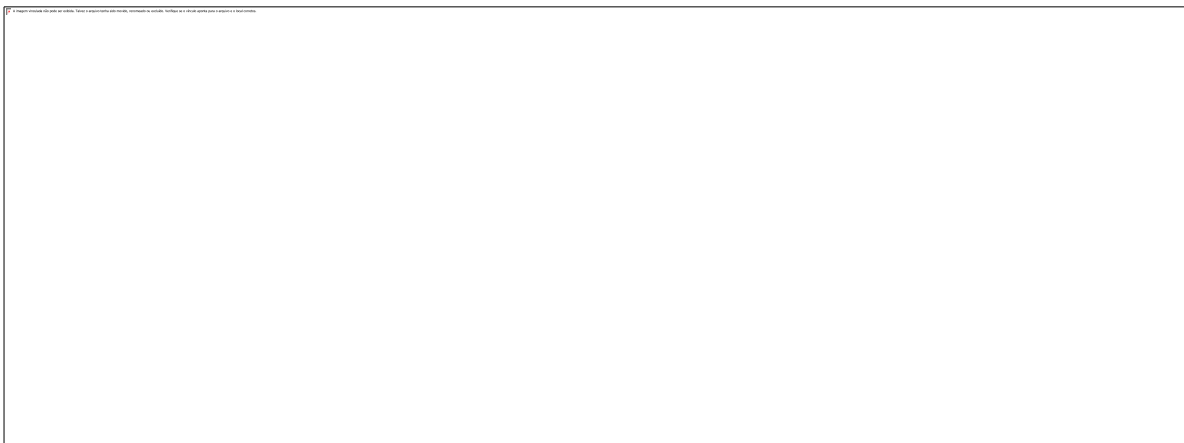


Tabela 1 - Fluxograma da seleção dos artigos

CÓDIGO: HS1709

AUTOR: LARA PEREIRA MARQUES

ORIENTADOR: FABIO FONSECA FIGUEIREDO

TÍTULO: Mobilidade urbana sustentável: o papel da bicicleta no desenvolvimento de cidades resilientes

Resumo

A presente pesquisa tem como objetivo geral explorar o debate sobre a bicicleta, sua influência e contribuição na formação de cidades sustentáveis, alinhado ao ODS 11. E no objetivo específico, levantar informações sobre as políticas propostas pelo governo em âmbito federal. Por meio da revisão bibliográfica e da pesquisa descritiva documental foi possível coletar estudos que abordam a temática Bicicleta; Meio Ambiente; Sustentabilidade; Política Pública da bicicleta e suas contribuições para o desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Bicicleta; Meio Ambiente; Sustentabilidade; Política Pública

TITLE: Sustainable urban mobility: the role of bicycles in the development of resilient cities

Abstract

The general objective of this research is to explore the debate on bicycles, their influence, and their contribution to the development of sustainable cities, aligned with SDG 11. And the specific objective is to gather information about the policies proposed by the government at the federal level. Through a literature review and descriptive documentary research, we collected studies addressing the topic of bicycles and their contributions to sustainable development.

Keywords: Bicycle; Environment; Sustainability; Public Policy

Introdução

A bicicleta é um dos meios de locomoção que surge no início do século XIX, o que coincide com o mesmo período da aparição do automóvel (Tampieri, 2020). Inicialmente produzida para fins de locomoção o que se pensava na bicicleta como forma de substituir os cavalos das carruagens (Rosen, 2023), as bicicletas passaram ter um uso variado, sendo atualmente utilizadas também como equipamento de esporte, para o lazer e como forma de proporcionar auxiliar na saúde dos seus usuários.

Apesar do uso massivo das bicicletas, após a segunda guerra mundial, a indústria de automóveis motorizados passa a ocupar espaço no planejamento e desenvolvimento das cidades no mundo e esse processo faz que o uso das bicicletas comece a ser contingenciado devido o maior protagonismo dos carros na cidade (Figueiredo et. al., 2024; Tampieri, 2020). Segundo Gehl (2013, p. 182):

Ao longo dos anos, muitas cidades adotaram políticas de circulação que priorizavam o tráfego de automóveis e fizeram com que andar de bicicleta fosse perigoso ou totalmente impossível. Em alguns lugares, o tráfego de carros até mesmo impede o surgimento do tráfego de bicicletas.

Com o fenômeno da motorização aliado a uma industrialização acelerada, o mundo começou a sentir os impactos do aumento na quantidade de carros de maneira generalizada em todos os aspectos, social, ambiental, econômico. Devido a exploração dos recursos naturais a nível global resultando em impactos ambientais, a partir do século XX iniciaram-se debates relacionados a esses danos, e algumas soluções surgiram como forma de mitigar os problemas causados pelo excessivo uso do automóvel motorizado individual nas cidades.

Alguns conceitos como o de ciclomobilidade e mobilidade ativa, foram desenvolvidos para serem aplicados em leis e documentos oficiais, para a discussão e divulgação de assuntos que englobam a temática da bicicleta como mitigador dos problemas causados pelo aumento excessivo dos automóveis motorizados.

No Brasil os resultados das organizações de cicloativistas, e os debates sobre cidades sustentáveis, surge a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº12.587/2012), que em seus princípios, objetivos e diretrizes, direciona as cidades para um desenvolvimento urbano mais sustentável, e além disso, classifica a mobilidade em “motorizada” e “não motorizada”. A PNMU também prevê mecanismos para priorização do transporte público e modos ativos, desestimulando o transporte motorizado individual (Brasil, 2012).

A partir disso, a presente pesquisa tem como objetivo geral explorar o debate sobre a bicicleta, sua influência e contribuição na formação de cidades sustentáveis, alinhado ao ODS 11. E no objetivo específico levantar informações sobre as políticas propostas pelo governo em âmbito federal e estadual. Por meio da revisão bibliográfica e da pesquisa descritiva documental foi possível coletar estudos que abordam a temática da bicicleta e suas contribuições para o desenvolvimento sustentável.

Metodologia

Para a realização desta pesquisa, utilizou-se o método de revisão bibliográfica, e pesquisa descritiva documental, com abordagem qualitativa. Para a revisão bibliográfica houve a construção do banco de dados, que se deu inicialmente com a busca de teses e dissertações, no catálogo de teses e dissertações da Capes. Para a pesquisa documental foi feita a consulta em sites, relatórios analíticos de órgãos públicos e legislações sobre a temática.

A pesquisa bibliográfica foi feita utilizando as palavras-chave: bicicleta e meio ambiente, sustentabilidade, ciclovias e meio ambiente. Os estudos selecionados foram aqueles que continham a temática no título e/ou no resumo. Foram coletados 11 trabalhos, entre eles dissertações e teses, que ajudaram na construção deste estudo, para identificar em aspectos quantitativos o volume de estudos feitos, e o interesse da academia em produzir pesquisas sobre a temática.

Na pesquisa descritiva documental, foi encontrado algumas leis no âmbito federal, como a LEI Nº 13.724 que instituiu o Programa Bicicleta Brasil (PBB) para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana, que também contribuíram para a construção desta pesquisa com informações confiáveis.

Resultados e Discussões

O relatório da Organização das Nações Unidas (ONU), denominado “Nosso Futuro Comum” de 1987, apresentou o conceito de desenvolvimento sustentável, e alertou para os perigos da exploração dos recursos naturais, como por exemplo os minerais e combustíveis fósseis, uma vez que, a utilização excessiva desses elementos reduziria a quantidade dos recursos para as futuras gerações (123 Ecos, 2023). Também, recomendava que, cada vez mais, as políticas públicas deveriam conter elementos de sustentabilidade como forma de diminuir a contaminação ambiental. Para as cidades, o documento propunha o controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores, formulação de estratégias diversas para que os centros urbanos se tornassem melhor habitáveis.

Em 2015, a ONU lançou um programa que traz a proposta de erradicação da pobreza, além de tornar o meio ambiente mais equilibrado, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que funcionam como uma cartilha de recomendação para que as administrações públicas dos países adotem preceitos de sustentabilidade nas suas políticas e ações, algo parecido com as proposições do “Nosso Futuro Comum” (ONU, 2015).

Seguindo a premissa do relatório Nosso Futuro Comum, de que não pode haver desenvolvimento sustentável sem equidade entre os povos, essa nova agenda da ONU, os ODS, traz a oportunidade das nações potencializarem o desenvolvimento a nível global, com metas sustentáveis que ampliam os direitos, e reforçam a criação de políticas públicas sustentáveis. Para isso, foram criados 17 objetivos e 169 metas, que abordam temáticas sobre a erradicação da pobreza, educação, saúde, saneamento, água, igualdade de gênero, entre outros aspectos da vida em sociedade (ONU, 2015).

Os ODS possuem como recorte temporal entre 2015 e 2030 possuem 17 objetivos e entre eles nos interessa o ODS 11 - Cidades e comunidades sustentáveis, que tem como objetivo geral tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, é de extrema importância um planejamento urbano voltado para alternativas sustentáveis de mobilidade, como estabelece a meta 11.2:

Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos (ONU, 2015).

Nesse contexto, a bicicleta, relegada ao segundo plano devido ao império da carrocracia (Tróí, 2017), ou seja, um mundo pensado para os carros motorizados e de uso cada vez mais individual, reaparece, desta vez como uma alternativa eficiente para a mobilidade urbana sustentável nas cidades, já que o seu uso é livre de emissões de gases poluentes, contribui para a saúde dos indivíduos e surge como um meio de transporte mais econômico. A bicicleta representa um elemento-chave para a construção de cidades mais acessíveis, uma vez que a mobilidade centrada majoritariamente em um transporte - na maioria das vezes sendo o automóvel motorizado individual - aprofunda as desigualdades e determina o acesso desigual aos espaços da cidade.

Para Rosen (2023), a questão não é se o uso das bicicletas irá ou não “salvar o mundo”, mas que o uso massivo das bicicletas tornará o ambiente urbano mais seguro, saudável, habitável e mais humano. Tampieri (2020) afirma que o uso da bicicleta não é somente uma materialização da agenda ambiental internacional e suas reverberações no espaço urbano, mas uma possibilidade para a mobilidade mais sustentável e justa, sobretudo para a população de baixa renda.

Conforme Boareto (2021), a mobilidade passa a ser considerada sustentável quando é o resultado de um conjunto de políticas que visam proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, através da priorização dos modos de deslocamentos ativos, não motorizados (tais como bicicletas, patins e a caminhabilidade), e coletivos de transportes, de forma efetiva, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável, baseado nas pessoas e não nos veículos motorizados e de uso cada vez mais individual.

Coadunando com essa análise, Kunz (2018, p. 95) alerta que para se desenvolver o uso massivo da bicicleta, é preciso que o espaço urbano seja desenvolvido de forma cicloinclusiva, que efetivamente inclua a bicicleta. Para tal, será necessário ir além de somente construir cicloestruturas, devendo-se colocar em prática “um conjunto de estratégias complementares que tenham como objetivo tornar a bicicleta mais atrativo,

enquanto simultaneamente devem ser implementadas restrições ao transporte individual motorizado (p. 95).”

O quadro 1 traz as 10 capitais com maior extensão de ciclovias e ciclofaixas no Brasil, nele podemos observar que algumas capitais como Florianópolis e o Distrito Federal, avançaram na oferta proporcional de infraestrutura, e consequentemente poderá tornar a bicicleta mais atrativa à população. Quando olhamos para o Rio de Janeiro e São Paulo, em relação a extensão de ciclovias com o número de habitantes nessas capitais, a população acaba tendo menos acesso a essa via por haver mais densidade populacional para uma infraestrutura limitada.

Dessa forma, os números nos mostram, na prática, a tese de Kunz de que a mobilidade destacada como cicloinclusiva depende não somente de infraestrutura, mas de um conjunto de políticas integradas. Em relação às políticas criadas para o incentivo e divulgação da mobilidade urbana por meio da bicicleta no Brasil, temos a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº12.587/2012), que em seu texto prevê mecanismos para priorização do transporte público e dos modos ativos, além de desestimular o transporte motorizado individual.

Além disso, em 2017 foi sancionada a Lei Nº 13.508, que instituiu o dia Nacional do Ciclista, que é comemorado no dia 19 de agosto, a data escolhida para entrar na agenda deu-se pelo projeto que passou pelo Congresso Nacional, que faz homenagem ao ciclista Pedro Davison, vítima fatal de um acidente. A data simboliza os muitos desafios que os ciclistas precisam superar para que eles tenham acesso a uma mobilidade urbana mais segura (Summit Mobilidade, 2023).

Em 2018, foi instituído o Programa Bicicleta Brasil (PBB) pela Lei Nº 13.724, para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana (Brasil, 2028). O contexto da criação dessa Lei vem da falta de segurança nas vias, o que causou a morte de mais de 20 mil pessoas ao longo dos últimos 15 anos, segundo o Sistema de Informação sobre a Mortalidade (SIM) (Enabici, 2025). O programa visa um projeto nacional de incentivo ao uso da bicicleta como meio de transporte, ainda em seu texto, inclui campanhas educativas, o aumento da construção de ciclovias e marcações de ciclofaixas e faixas compartilhadas.

Ainda no âmbito Federal, o Ministério do Desenvolvimento Regional, por meio da Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano, em conjunto com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, com apoio do Global Environment Facility (GEF), publicou uma série de cadernos intitulados “Mobilidade Urbana de Baixo Carbono”, com intuito de disseminar como instrumento de orientação para o poder público, e assim promover ações de mobilidade urbana mais sustentável, que, dialoguem com os preceitos da Política Nacional de Mobilidade, ou seja, um instrumento que de fato vá conscientizar os gestores públicos a criar mecanismos de melhoria das condições de deslocamento urbano por modos ativos.

A partir da pesquisa documental, foi possível identificar as iniciativas no âmbito nacional que estimulam o uso da bicicleta, e do desenvolvimento de cidades sustentáveis, desde a criação do Código de Trânsito Brasileiro, em 1997, que reconhece a bicicleta como veículo, foi possível observar por meio da legislação, o debate

ganhando forma e chegando nos espaços de tomada de decisão, o que mostra a importância de toda trajetória de iniciativas que começaram lá fora, e que aos poucos começou a se estabelecer nas agendas políticas brasileiras. O Quadro 2 reúne e sintetiza as principais leis no âmbito federal, que se referem ao tema, trazendo em seus objetivos e diretrizes a promoção da bicicleta e da ciclomobilidade em espaços urbanos públicos.

Apesar dos avanços na legislação federal, a efetividade desses instrumentos ainda não é prioridade nos estados e municípios brasileiros. As cidades enfrentam dificuldades em tornar realidade os objetivos e diretrizes da legislação, em ações concretas. Quando falamos em ciclovias, políticas de incentivo ao uso da bicicleta, e segurança nas vias, a implementação dessas políticas demonstra-se desigual no território nacional, muitas vezes devido à falta de orçamento direcionado para a mobilidade urbana sustentável, isso causado pela priorização do transporte motorizado individual.

Conclusão

Para Kumar et al (2012), devido a urbanização acelerada em diversas partes do mundo, especialmente em países em desenvolvimento como China, Índia e Indonésia, resultou em um aumento significativo da motorização. Esse crescimento trouxe a deterioração das condições de tráfego, ou seja, aumentaram os problemas relacionados ao tempo perdido no trânsito, houve um aumento no consumo de combustíveis bem como intensificou-se a poluição do ar, trazendo riscos à saúde da população. Ou, como asseverou Salvida (2018, p. 17) “as cidades, pelo seu fascínio e poder, criaram, paradoxalmente, condições propícias para o seu adoecimento.”

Portanto, as cidades devem buscar soluções e utilizar ferramentas para incorporar a mobilidade urbana sustentável, onde a bicicleta se torna uma opção de deslocamento não motorizado, além de ser aliada no combate ao aquecimento global e outras vantagens que sua mobilidade pode gerar.

A utilização de leis e políticas públicas que tem como objetivo principal o desenvolvimento sustentável torna-se primordial para um crescimento e desenvolvimento que assegure a justiça social e o bem-estar da sociedade. Neste sentido, a bicicleta e a ciclomobilidade se tornam elementos que transformam a realidade das cidades de maneira sustentável, seguindo as orientações do ODS 11 de fazer das cidades lugares melhor habitáveis.

Desta forma, a partir da pesquisa descritiva documental, foi possível levantar as informações em relação a criação das políticas de incentivo ao uso da bicicleta na cidade, em âmbito federal. Também foi possível identificar os avanços e as dificuldades que as cidades brasileiras enfrentam, revelando a necessidade da participação social, e da articulação entre os níveis de governo.

A revisão bibliográfica serviu como auxílio para compreender a relação meio ambiente e bicicleta, o banco de dados e análise de conteúdo será utilizado em uma próxima

pesquisa. É importante ressaltar que o quantitativo de estudos coletados se mostra ainda pequeno, por se tratar de uma pesquisa a nível nacional, e por ser um tema de bastante relevância. Diante disso, é necessário que haja um engajamento maior no ambiente acadêmico sobre a temática discutida para que sejam produzidos mais estudos.

Referências

123 ECOS. Ciclomobilidade: o que é, vantagens e dados atuais no mundo. 2023. Disponível em: <https://123ecos.com.br/docs/relatorio-brundtland/>. Acesso em: 07 mar. 2025.

ALIANÇA BIKE. Ciclovias e ciclofaixas nas capitais. 2024. Disponível em: <https://aliancabike.org.br/dados-do-setor/ciclovias-e-ciclofaixas/>. Acesso em: 07 mar. 2025.

BOARETO, Renato. Os desafios de uma Política de Mobilidade Urbana transformadora das cidades. E-metropolis, Rio de Janeiro, n. 44, p. 8-24, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Renato-Boareto-2/publication/349413519_Os_desafios_de_uma_Politica_de_Mobilidade_Urbana_transformadora_das_cidades/links/60300c9992851c4ed5836006/Os-desafios-de-uma-Politica-de-Mobilidade-Urbana-transformadora-das-cidaes.pdf. Acesso em: 07 mar. 2025.

BRASIL. Lei Nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm. Acesso em: 27. ago. 2025.

BRASIL. Lei Nº 13.508, de 22 de novembro de 2017. Institui o Dia Nacional do Ciclista. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113508.htm. Acesso em: 27. ago. 2025.

BRASIL. Lei Nº 13.724, de 4 de outubro de 2018. Institui o Programa Bicicleta Brasil (PBB) para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113724.htm#:~:text=LEI%20N%2013.724%2C%20DE%204%20DE%20OUTUBRO%20DE%202018.&text=Institui%20o%20Programa%20Bicicleta%20Brasil,Art. Acesso em: 27. ago. 2025.

FIGUEIREDO, Fábio Fonseca. FERREIRA, José Gomes e SOUZA, Bertulino José. Mobilidade urbana ciclável em capitais do nordeste brasileiro. In: oracio Capel; Floriano Godinho de Oliveira; Eveline Algebaile; Miriam Zaar; Regina Tunes; Thiago Rodrigues (Org.). A geografia ibero-americana no contexto contemporâneo: um balanço

crítico. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024, v. 1, p. 231-259. Disponível em: <https://biblioteca.geografia.blog.br/2024/12/giacclc2024.html> Acesso em: 07 mar. 2025.

GEHL, J. Cidades para as pessoas. 2 ed., São Paulo, Perspectiva, 2013.

Kumar, A., & Teo, K. M. (2012). A Systems Perspective of Cycling and Bike-sharing Systems in Urban Mobility. Disponível em: <https://proceedings.systemdynamics.org/2012/proceed/papers/P1306.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2025.

KUNZ, Maurício. Cidades cicloinclusivas: Diretrizes de projeto urbano com base na experiência de Curitiba, Nantes e Copenhague. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo IMED). Passo Fundo, 2018. Disponível em: [https://www.imed.edu.br/Uploads/CEOMEvent/MAUR%C3%8DCIO%20KUNZ\(3\).df](https://www.imed.edu.br/Uploads/CEOMEvent/MAUR%C3%8DCIO%20KUNZ(3).df) Acesso em: 02 mar. 2025.

ONU. Objetivos do desenvolvimento sustentável. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 02 mar. 2025.

ROSEN, Jody. A vida em duas rodas: a história e os mistérios da bicicleta. Rio de Janeiro: Rocco, 2023.

SALDIVA, Paulo. Vida urbana e saúde: os desafios dos habitantes das metrópoles. Editora Contexto, 2018.

Summit Mobilidade. Dia Nacional do Ciclista: conheça a origem da data. 2023. Disponível em: <https://summitmobilidade.estadao.com.br/compartilhando-o-caminho/dia-nacional-do-ciclista-conheca-a-origem-da-data>. Acesso em: 27 ago. 2025.

TAMPIERI, Guilherme Lara Camargos et al. Belo Horizonte, as bicicletas e a utopia como estratégia de luta: uma ciclovagem pela contínua busca para transição ciclável na capital mineira e um olhar sobre a experiência de Fortaleza. 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/36116>. Acesso em: 07 mar. 2025.

TROI, M. de. Carrocracia: fluxo, desejo e diferenciação na cidade. Revista Periódicos, [S. l.], v. 1, n. 8, p. 270–298, 2018. DOI: 10.9771/peri.v1i8.22764. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaperiodicos/article/view/22764>. Acesso em: 8 mar. 2025.

Anexos

Este espaço é reservado para a apresentação de trabalhos científicos e tecnológicos. Não é permitida a utilização deste espaço para fins comerciais ou de divulgação de produtos e serviços.

Quadros



Quadros cont

CÓDIGO: HS1711

AUTOR: EVILHIS DO NASCIMENTO SILVA

ORIENTADOR: WINIFRED KNOX

TÍTULO: RACISMO AMBIENTAL E VIOLÊNCIA DE GÊNERO NAS
COMUNIDADES PESQUEIRAS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA SOBRE A
REALIDADE DE MULHERES PESCADORAS NO BRASIL

Resumo

Este trabalho apresenta uma análise crítica sobre como o racismo ambiental e a violência de gênero incidem na vida das mulheres pescadoras no Brasil. A partir de uma revisão sistemática integrativa da literatura, buscou-se compreender como os estudos sobre esses dois eixos conceituais têm mostrado a opressão que se entrelaça no cotidiano de comunidades pesqueiras, especialmente frente ao avanço de grandes projetos de desenvolvimento que ameaçam seus territórios, como os parques eólicos. O levantamento mostrou que existem desigualdades vividas por essas mulheres que não se explicam apenas pelo fator de gênero, mas também pelo pertencimento racial e pela posição social, que as tornam mais vulneráveis a processos de exclusão e silenciamento. Conceitos como corpo-território e justiça ambiental ajudam a compreender os impactos materiais e simbólicos enfrentados. Apesar das adversidades, observa-se a presença de estratégias coletivas de resistência e reexistência, evidenciando a potência política dessas mulheres na defesa de seus modos de vida. A metodologia utilizada foi a revisão sistemática que utilizou as bases de dados scielo, web of science e google acadêmico com recorte temporal de 2013 à 2024 de conceitos-chave. O estudo reforça a urgência de políticas públicas que dialoguem com os saberes comunitários e valorizem as vozes historicamente marginalizadas.

Palavras-chave: Violência De Gênero, Racismo Ambiental, Conflitos
Socioambientais

TITLE: ENVIRONMENTAL RACISM AND GENDER VIOLENCE IN FISHING
COMMUNITIES: A SYSTEMATIC REVIEW ABOUTF THE REALITY OF
FISHERWOMEN IN BRAZIL

Abstract

This paper presents a critical analysis of how environmental racism and gender-based violence affect the lives of women fishers in Brazil. Based on an integrative systematic

literature review, the study aimed to understand how research on these two conceptual axes has revealed the intertwined oppression experienced in the daily lives of fishing communities—particularly in the face of large development projects, such as wind farms, that threaten their territories. The findings show that the inequalities faced by these women cannot be explained solely by gender, but also by racial identity and social status, which make them more vulnerable to processes of exclusion and silencing. Concepts such as "body-territory" and environmental justice help to shed light on the material and symbolic impacts they endure. Despite the adversities, collective strategies of resistance and "reexistence" are evident, highlighting the political strength of these women in defending their ways of life. The methodology used was a systematic review that examined the SciELO, Web of Science, and Google Scholar databases, focusing on key concepts published between 2013 and 2024. This study reinforces the urgent need for public policies that engage with community knowledge and value historically marginalized voices.

Keywords: Gender-Based Violence, Environmental Racism, Socio-environmental Confl

Introdução

Este estudo pretende realizar uma revisão sistemática da literatura a partir de conceitos-chave que servirá como fundamento teórico metodológico do trabalho ligado à pesquisa “As 1001 mulheres do RN” e o desenvolvimento: estudos feministas nas atividades da pesca, agricultura, artesanato, política e economia solidária desempenhadas por mulheres”, no qual estamos inseridas como pesquisadoras e orientanda, esta última com o subprojeto “Revisão sistemática sobre violência de gênero e racismo ambiental entre agricultoras e pescadoras no RN e no Brasil”, junto à Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PROPESQ/UFRN).

Neste estudo, enfocou-se as comunidades pesqueiras, buscando compreender de que maneira o racismo ambiental e a violência de gênero interferem na vida das mulheres pescadoras, considerando as intersecções entre raça, gênero e classe, bem como os impactos sociais, econômicos e culturais que recaem sobre elas e suas comunidades em meio aos processos de desterritorialização vivenciados, especialmente os causados pela implantação de parques eólicos na zona costeira do RN, somando-se aos de especulação imobiliária.

As comunidades tradicionais não podem ser compreendidas sem a devida consideração de seus vínculos com os territórios que habitam, já que sua identidade cultural está profundamente atrelada a esses espaços. Essa ligação, conforme apontam Diegues (2008), transcende o campo material e incorpora aspectos simbólicos relacionados ao pertencimento, às práticas ancestrais, à espiritualidade, aos rituais, às práticas sociais e à história coletiva.

É nesse cenário que se insere a noção de racismo ambiental, concebida neste estudo como um sistema estrutural de práticas e percepções que torna corriqueira, naturalizada e até invisível a distribuição desigual e dos impactos socioambientais. Tal dinâmica implica que certos grupos historicamente marginalizados, como povos indígenas,

comunidades negras, pescadores artesanais, extrativistas e migrantes, sejam expostos de forma desigual, recorrente e intensificada aos efeitos danosos de empreendimentos econômicos e ambientais. Essa assimetria não ocorre por acaso: está enraizada em lógicas de poder que reproduzem desigualdades sociais e raciais sob o pretexto do desenvolvimento, como observa Herculano (2006), trata-se de uma aceitação coletiva da degradação, tanto do meio ambiente quanto da vida humana, fundamentada na ideia implícita de que determinados segmentos sociais possuem menos valor ou relevância. Nas comunidades tradicionais, esses processos afetam com mais gravidade as mulheres, cuja condição social as posiciona no cruzamento de diversas formas de opressão de gênero, de raça, de classe e de território, tornando-as alvos centrais dessas injustiças ambientalmente situadas.

Nessa perspectiva, a análise feminista torna-se essencial para compreender as implicações específicas que gênero e raça assumem nas dinâmicas ambientais. Essa abordagem não se limita a inserir as mulheres como um grupo a mais nas estatísticas de impacto, mas propõe um deslocamento epistemológico, no qual os saberes, corpos e vivências de mulheres em especial aquelas marcadas por recortes raciais e territoriais passam a ser centrais na produção de conhecimento sobre os conflitos ambientais. Autoras como Giovanna Di Chiro (1995) e Vandana Shiva (2002) já apontavam que os efeitos da degradação ecológica recaem de forma desproporcional sobre corpos racializados e femininos, o que exige uma leitura atenta às interseccionalidades. A análise feminista, nesse sentido, denuncia a falsa neutralidade dos discursos sobre meio ambiente e desenvolvimento e propõe uma escuta mais atenta aos saberes que emergem da vivência cotidiana.

Metodologia

A metodologia deste estudo será composta por uma revisão integrativa da literatura. A revisão bibliográfica sistemática, como método de pesquisa, analisa de forma rigorosa e estruturada os estudos já existentes sobre um tema (Botelho; Cunha; Macedo, 2011; Gough; Thomas; Oliver, 2012). Embora não produza dados inéditos, sua importância está em reunir e avaliar criticamente as evidências disponíveis, oferecendo uma visão completa e confiável sobre o que já se sabe em determinada área (Petticrew; Roberts, 2006; Souza; Silva; Carvalho, 2010).

Dentro desse método, será empregada a técnica da Revisão Integrativa, que é uma das modalidades da revisão sistemática. A Revisão Integrativa permite ao pesquisador combinar diferentes formas de estudo, englobando tanto métodos quantitativos quanto qualitativos. Essa abordagem traz uma compreensão mais ampla e detalhada do tema, porque considera diferentes perspectivas e contextos. Assim, ela possibilita uma análise mais rica e profunda, ajudando a conectar as várias dimensões do assunto pesquisado (BOTELHO, CUNHA, MACEDO, 2011).

A pesquisa se insere no projeto “As 1001 mulheres do RN” e foi conduzida com recorte temporal em estudos publicados entre 2013 e 2024.

Quadro 1 : Etapas da Revisão Integrativa

Etapas

Descrição da Etapa

Metodologia

1 Etapa

Identificação do tema e seleção da questão da pesquisa

Definição dos problemas;

Formulação de uma pergunta de pesquisa;

definição de uma estratégia de busca;

Definição dos descritores;

Definição da base de dados;

2 Etapa

Estabelecimento de critérios de inclusão e exclusão

Uso de base de dados;

Busca dos estudos com base nos critérios de inclusão e exclusão.

3 Etapa

Identificação dos estudos pré-selecionados

Leitura de resumos, palavras-chaves e título das publicações

Organização dos estudos pré-selecionados

Identificação dos estudos selecionados.

4 Etapa

Categorização dos estudos selecionados

Elaboração e uso da Matriz Síntese

Categorizar e analisar as informações

Formação de uma biblioteca individual

Análise crítica dos estudos selecionados

5 Etapa

Análise e interpretação dos resultados

discussão dos resultados

6 Etapa

Apresentação da revisão/síntese do conhecimento

Criação do documento que descreva detalhadamente a revisão

proposta para estudos futuros.

Fonte: Adaptado de Botelho, Cunha e Macedo (2011).

1ª Etapa: Identificação do tema e definição da questão de pesquisa

O ponto de partida para a revisão integrativa deste artigo foi a formulação da seguinte pergunta de pesquisa: Como o racismo ambiental e a violência de gênero afetam a vida das mulheres pescadoras do Brasil?

Com a questão de pesquisa definida, o próximo passo foi estabelecer os descritores ou palavras-chave que orientarão a estratégia de busca, bem como os bancos de dados a serem utilizados. A seleção das palavras-chave foi realizada por meio de uma consulta à plataforma da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), utilizando os descritores específicos da pesquisa: “Racismo ambiental”, “Violência de gênero”, “Comunidades tradicionais” e “Pescadoras”. O quadro 2 apresenta uma síntese das palavras-chave utilizadas na pesquisa, que foi refinada pelo critério de idioma (português) e pelo período de publicação, considerando trabalhos produzidos entre 2013 e 2024.

Quadro 2 : Palavras Chaves

Racismo Ambiental

Environmental Racism

Violência de Gênero

Gender Violence

Comunidades Tradicionais

Traditional Communities

Pescadoras

Fisherwomen

Fonte : Produzido pela própria autora, 2025.

A partir das palavras-chave, foram definidos os strings de busca utilizando descritores, conforme apresentado no Quadro 3. Para a busca de artigos, foram utilizadas as bases de dados Google Acadêmico, Scielo e Web of Science. O levantamento dos estudos abrangeu o período de 2013 a 2024.

Quadro 3 – Constructos e Strings

Descritores

String de busca(palavras-chave português)

String de busca(palavras-chave inglês)

Violência de gênero/ Racismo ambiental/ comunidades tradicionais/ Pescadoras

Racismo ambiental OR Violência de gênero OR Comunidades tradicionais OR Pescadoras

Environmental RacismORGender violence OR traditional communitiesOR Fisherwomen

Fonte: elaborado pela autora (2025)

2ª Etapa: Estabelecimento de critérios de inclusão

Após a escolha do tema, da pergunta de pesquisa, dos descritores e das palavras-chave, foram definidos os critérios de inclusão;

Artigos completos publicados em português;

Estudos teóricos e empíricos que tratavam do tema do Racismo Ambiental e Violência de gênero;

Artigos revisados pelos pares e com acesso aberto.

3ª Etapa: Identificação dos estudos pré-selecionados e selecionados

Para a identificação dos estudos e sua seleção, foi inicialmente criado planilha no excel, inserindo os 478 artigos, selecionados nas bases de dados. A partir da planilha foram lidos todos os títulos dos artigos e selecionados 86 artigos, que tiveram seus resumos lidos e verificada a adequação aos critérios de inclusão. Após essa análise foram identificados 30 artigos para leitura e análise na íntegra. Dessa forma foram encontrados 07 artigos entre os anos de 2013 e 2024, conforme Quadro 4

Quadro 4. Fluxograma de seleção dos artigos.

Estudos identificados na pesquisa nos bancos de dados:

Scielo: 166; Web of Science: 204; Google Acadêmico: 108 (n = 478)

Leitura dos títulos: 392 artigos excluídos

Artigos selecionados pelos títulos:

Scielo: 48; Web of Science: 20; Google Acadêmico: 18 (n = 86)

Leitura dos resumos: 56 artigos excluídos

Artigos selecionados para leitura na íntegra:

Scielo: 16; Web of Science: 6; Google Acadêmico: 8 (n = 30)

Escopo final da revisão:

Scielo: 5; Web of Science: 1; Google Acadêmico: 1 (n = 7)

Fonte: elaborado pela autora (2025).

4ª Etapa: Categorização dos estudos selecionados

Resultados e Discussões

A leitura crítica dos trabalhos selecionados revela como questões relacionadas à justiça ambiental se entrelaçam a múltiplas formas de desigualdade vividas por comunidades tradicionalmente marginalizadas. A partir de diferentes contextos e enfoques, os estudos abordam temáticas como a violência de gênero, o racismo ambiental e os conflitos decorrentes da disputa por territórios e recursos naturais. Esses eixos, embora distintos, convergem ao evidenciar a sobreposição de opressões enfrentadas por mulheres, pescadores artesanais, povos amazônicos e demais coletividades que têm suas formas de vida colocadas sob ameaça.

Violência de Gênero em Contextos Rurais e Pesqueiros

A vivência das mulheres em territórios rurais e pesqueiros revela um cotidiano marcado por formas específicas de violência de gênero, muitas vezes invisibilizadas pelas estruturas sociais e políticas. Como destacam Stochero e Pinto (2023), a realidade dessas mulheres é atravessada pelo isolamento geográfico, pela ausência de políticas públicas efetivas e pela naturalização das agressões nos espaços doméstico e

comunitário. Essa combinação de fatores contribui para o silenciamento das vítimas e a manutenção de relações desiguais de poder.

Essa perspectiva é ampliada por Maso e Isaguirre-Torres (2024) ao analisarem contextos de mineração em áreas de conflito socioambiental. Para as autoras, os impactos da destruição ambiental não se restringem ao território físico, mas atravessam os corpos das mulheres que ali vivem, compreendidos como corpos-territórios. Essa abordagem reforça a dimensão simbólica e afetiva dos vínculos com a terra, denunciando que a degradação ambiental também se manifesta como forma de violência de gênero. O rompimento com a natureza, nesse sentido, representa uma ruptura com redes de pertencimento, memória e autonomia feminina.

Racismo Ambiental e a Distribuição Desigual dos Impactos

Os estudos analisados evidenciam que os danos ambientais não são distribuídos de maneira aleatória: recaem, sistematicamente, sobre grupos historicamente marginalizados. É o que demonstra Leal (2013) ao examinar os efeitos da presença de empreendimentos industriais sobre pescadores artesanais do Norte Fluminense. A autora aponta que esses territórios, habitados majoritariamente por populações negras e empobrecidas, sofrem com a contaminação de recursos naturais e a desestruturação de modos de vida tradicionais.

Na Amazônia paraense, Silva, Sá e Nascimento (2022) reforçam esse padrão ao mostrar como os complexos portuários ameaçam comunidades locais, impondo riscos à segurança alimentar, ao sustento e à identidade cultural dessas populações. Da mesma forma, Pereira, Vital e Fonseca (2024) observam que, mesmo revestidos por um discurso sustentável, os projetos eólicos em Enxu Queimado reproduzem desigualdades ao negligenciar o direito das comunidades pesqueiras à consulta e ao consentimento.

Em Pernambuco, o estudo de Santos et al. (2024) evidencia que a vulnerabilidade enfrentada por mulheres pescadoras é agravada pela falta de reconhecimento de seus saberes e pela ausência de apoio institucional. Esses dados reforçam a ideia de que o racismo ambiental não se resume à degradação ecológica, mas também implica a negação de direitos, de vozes e de existência digna.

Conflitos Socioambientais e o Avanço sobre os Territórios

Os conflitos socioambientais apresentados nos estudos refletem a tensão entre lógicas distintas de ocupação e uso da terra e dos mares. Enquanto as comunidades tradicionais baseiam sua existência em vínculos históricos com os territórios, os grandes empreendimentos os tratam como espaços a serem explorados economicamente. Leal (2013) e Silva, Sá e Nascimento (2022) demonstram como a ausência de diálogo com essas populações facilita o avanço de projetos que ignoram as especificidades culturais e os modos de vida locais.

Em Maxaranguape, no Rio Grande do Norte, a pesquisa de Bonfá Neto e Santos (2024) mostra como a cartografia social participativa tem sido uma ferramenta importante de resistência e visibilidade. A partir do mapeamento coletivo dos territórios, pescadoras e

pescadores reafirmam seus vínculos com a terra e o mar, enfrentando as ameaças impostas por interesses externos.

Além disso, Maso e Isaguirre-Torres (2024) revelam como o extrativismo mineral atinge diretamente os corpos e a autonomia das mulheres, aprofundando vulnerabilidades já existentes. A mesma lógica é observada por Pereira, Vital e Fonseca (2024) no contexto da energia eólica, onde as promessas de progresso escondem processos de desterritorialização e desestruturação de laços comunitários.

Resistência e Re-existência Feminina nos Territórios

Diante das ameaças recorrentes aos seus territórios, as mulheres das comunidades tradicionais não apenas resistem, mas reinventam suas formas de existir e de se relacionarem com a natureza. Essa re-existência, termo que combina resistência e reinvenção, é evidenciada por Bonfá Neto e Santos (2024) no processo de cartografia participativa em Maxaranguape, onde as mulheres constroem narrativas contra-hegemônicas a partir de suas experiências e conhecimentos.

No litoral pernambucano, Santos et al. (2024) reforçam que a sustentabilidade da pesca artesanal está diretamente relacionada ao protagonismo feminino. As mulheres assumem múltiplas funções: são cuidadoras do ambiente, guardiãs dos saberes ancestrais e articuladoras da organização política local. Ao reconhecer esse papel, amplia-se a compreensão de justiça ambiental, que passa a considerar as dimensões de gênero, território e cultura como inseparáveis.

As ações dessas mulheres demonstram que os territórios não são apenas espaços físicos, mas também espaços de afeto, memória e identidade. Suas práticas diárias de cuidado e resistência revelam que a justiça ambiental só será possível quando ancorada no reconhecimento e valorização dos sujeitos que historicamente têm sustentado a vida em meio à adversidade.

Em síntese, os dados analisados apontam para a centralidade das mulheres nas lutas por justiça ambiental, evidenciando que suas práticas de cuidado, organização comunitária e preservação cultural constituem formas efetivas de enfrentamento às desigualdades e de construção de alternativas sustentáveis enraizadas nos territórios.

Conclusão

A análise crítica dos estudos revisados evidencia que os conflitos socioambientais enfrentados por comunidades tradicionais, especialmente pelas mulheres pescadoras, são atravessados por múltiplas camadas de opressão. Esses conflitos não dizem respeito apenas a disputas por espaço físico ou recursos naturais, mas expõe desigualdades estruturais de longa data, entrelaçadas a marcadores como gênero, raça e território. A degradação ambiental, nesse contexto, torna-se mais do que um problema ecológico: ela é também uma expressão da marginalização histórica de determinados grupos sociais.

Em comunidades pesqueiras do litoral e de regiões interiores, incluindo territórios amazônicos e áreas rurais, as mulheres experimentam de forma particularmente intensa os efeitos das transformações socioambientais. Além das consequências visíveis como a degradação do ambiente e a dificuldade crescente de acesso aos espaços onde desenvolvem suas práticas de vida e trabalho, elas enfrentam formas menos perceptíveis, mas igualmente violentas, de negação. Entre elas, destaca-se o chamado apagamento institucional: um processo no qual suas existências, conhecimentos e formas de organização são sistematicamente ignorados ou desconsiderados pelas estruturas formais de poder, como políticas públicas, programas governamentais, registros legais e decisões administrativas. Esse tipo de silenciamento não acontece de forma explícita, mas opera por meio da ausência da omissão em documentos, na exclusão de espaços de escuta e na desconsideração das especificidades de gênero e território nas ações do Estado. Com isso, não apenas seus saberes deixam de ser reconhecidos, como também se rompem os vínculos que mantêm vivas suas identidades coletivas e ancestrais.

O racismo ambiental, por sua vez, emerge de forma recorrente nos estudos de casos analisados, revelando que a distribuição dos danos ambientais segue uma lógica de exclusão profundamente enraizada na história brasileira (Pacheco, 2020; Herculano, 2006), que revela um eixo central opressivo na intersecção de raça, classe e gênero.

Nesse cenário, resistir não significa apenas barrar o avanço de grandes empreendimentos ou denunciar injustiças. Resistir também é reinventar modos de vida, reconstruir laços comunitários, cuidar do território com afeto e conhecimento ancestral.

Portanto, para compreender a justiça ambiental exige ir além da simples distribuição mais equilibrada dos danos causados ao meio ambiente. Essa ideia está ligada ao reconhecimento dos direitos coletivos, ao respeito pelas diversas formas de se relacionar com a natureza e à escuta das vozes que, historicamente, foram deixadas à margem das decisões que moldam o uso e o controle dos territórios. O termo “justiça ambiental” começou a ganhar força nos Estados Unidos, por volta da década de 1980, impulsionado pelas mobilizações de comunidades negras e pobres que denunciavam a instalação desproporcional de indústrias poluentes em seus bairros.

Referências

- BONFÁ NETO, Dorival; SANTOS, Jully Kalyanny Silva. A cartografia social participativa desvelando territorialidades pesqueiras em Maxaranguape (Rio Grande do Norte, Brasil). *Revista GEOUSP – Espaço e Tempo*, São Paulo, v. 28, n. 2, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2024.221533pt>.
- BOTELHO, Luiz Ladeira; CUNHA, Célia Cristina de Almeida; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. *Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, v. 9, n. 2, p. 121–135, 2011.
- BULLARD, Robert D. *Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality*. Boulder: Westview Press, 1993.

CABNAL, Lorena. Apuntes sobre la resistencia comunitaria desde los cuerpos-territorios de mujeres indígenas. Guatemala: Red de Sanadoras Ancestrales del Feminismo Comunitario, 2010.

DIEGUES, Antonio Carlos. O mito moderno da natureza intocada. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

DI CHIRO, Giovanna. Nature as community: The convergence of environment and social justice. In: CRONON, William (org.). Uncommon Ground: Rethinking the Human Place in Nature. New York: W. W. Norton, 1995. p. 298–320.

ESCOBAR, Arturo. Poder, visibilidad y naturaleza: La ecología política de la globalidad y la diferencia. In: LEFF, Enrique (org.). La transición hacia el desarrollo sustentable. México: UNAM, 2005.

FERNANDES, Tchenna; ISAGUIRRE-TORRES, Katya Regina. Conflitos socioambientais da mineração: entre os corpos-territórios das mulheres e as disputas no campo do/no direito. 2024.

GOUGH, David; THOMAS, James; OLIVER, Sandy. Clarifying differences between review designs and methods. Systematic Reviews, v. 1, n. 28, 2012.

GUDYNAS, Eduardo. Buen Vivir: Germinando alternativas al desarrollo. América Latina en Movimiento, n. 462, 2011.

HERCULANO, Selene. O que é justiça ambiental. Cadernos Temáticos de Sociologia Jurídica, v. 2, n. 1, p. 7–21, 2006.

LEAL, Giuliana Franco. Justiça Ambiental, Conflitos Latentes e Externalizados: Estudo de Caso de Pescadores Artesanais do Norte Fluminense. 2013.

LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARX, Karl. Manuscritos econômico-filosóficos. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2010.

SILVA, Roberval Vieira da; SÁ, Luciana Farias de; NASCIMENTO, Edilene da Silva. Conflitos socioambientais em áreas de complexos portuários na Amazônia paraense: ameaças, agentes e resistências. Revista Katálisis, Florianópolis, v. 26, n. 1, p. e89863, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2023.e89863>.

MASO, T. F.; ISAGUIRRE-TORRES, K. R. Conflitos socioambientais da mineração: entre os corpos-territórios das mulheres e as disputas no campo do/no Direito. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, [S. l.], v. 26, n. 1, 2024. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.202422pt. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/7456>.

NÓBREGA, Mariana Olívia Santana dos Santos et al. Vulnerabilidades socioambientais na pesca artesanal: desafios e conquistas para Territórios Saudáveis e Sustentáveis em Pernambuco. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 48, spe. 1, ago. 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2358-28982024E18718P>.

STOCHERO, Anelise; PINTO, Priscila Neves-Silva. Violência contra as mulheres que vivem em contextos rurais: uma revisão integrativa. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 32, n. 3, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902023210595pt>.

PACHECO, Tainá de Paula. Racismo ambiental e justiça climática no Brasil. In: TEIXEIRA, C. P.; PACHECO, T. P.; SANTOS, L. A. O. (org.). *Justiça climática e cidades: reflexões para o Brasil*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2020.

PEREIRA, Fátima Régia; VITAL, Maria Aparecida; FONSECA, Maria José. Impactos territoriais e a instalação de projetos eólicos na comunidade tradicional pesqueira de Enxu Queimado (Pedra Grande/RN): transição energética ou uma nova fronteira para a acumulação do capital? *Revista NERA*, Presidente Prudente, v. 27, n. 3, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.47946/rnera.v27i3.10314>.

PETTICREW, Mark; ROBERTS, Helen. *Systematic reviews in the social sciences: A practical guide*. Oxford: Blackwell Publishing, 2006.

SHIVA, Vandana. *Monoculturas da mente: perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia*. São Paulo: Gaia, 2002.

SILVA, Maria Tereza; SILVA, Milena Dias da; CARVALHO, Regina. Revisão integrativa: o que é e como fazer. *Einstein* (São Paulo), v. 8, n. 1, p. 102–106, 2010.

SILVA, Thais Sousa; SÁ, Maria Elvira Rocha de; NASCIMENTO, Nádia Socorro Fialho. *Conflitos socioambientais em áreas de complexos portuários na Amazônia paraense*. 2022.

SOUZA, Djamila Ribeiro. *Lugar de fala*. São Paulo: Letramento, 2017.

SOUZA, João Gabriel de; SOUZA, Cristina. *Corpos-territórios e conflitos socioambientais*. 2021.

SOUZA, Regiane; CARVALHO, Tânia; OLIVEIRA, Maria. *Conflitos socioambientais e o avanço de empreendimentos em territórios pesqueiros*. 2020.

CÓDIGO: HS1735

AUTOR: LEONARDO SIQUEIRA CAVALCANTI FILHO

ORIENTADOR: JOANA TEREZA VAZ DE MOURA

TÍTULO: As ações dos movimentos socioterritoriais agrários nas pautas da soberania alimentar e da agroecologia no Brasil (2020-2024)

Resumo

Este estudo se baseia em evidências empíricas coletadas no banco de dados REDE DATALUTA sobre movimentos socioterritoriais agrários que atuam em torno de pautas de agroecologia, segurança alimentar e soberania alimentar em diferentes regiões do Brasil. O objetivo é compreender como essas mobilizações articulam práticas com ações políticas coletivas voltadas ao direito de acesso à alimentação digna e sistema alimentar sustentável. Os processos de movimento social partem da definição que são como redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos ou associações engajados em um conflito político ou cultural, com base em uma identidade coletiva compartilhada. Os resultados mostram que a agroecologia e a soberania alimentar combinam práticas e técnicas, como instrumentos de resistência política, de afirmação da justiça social e ambiental, e de construção de alternativas sustentáveis para os sistemas alimentares, consolidando a definição de agroecologia como ciência, prática e movimento social.

Palavras-chave: movimentos socioterritoriais agrários;soberania alimentar;agroecologia

TITLE: The Actions of Agrarian Socio-Territorial Movements in the Agendas of Food Sovereignty and Agroecology in Brazil (2020–2024)

Abstract

This study is based on empirical evidence collected from the REDE DATALUTA database on agrarian socio-territorial movements engaged with agendas of agroecology, food security, and food sovereignty across different regions of Brazil. The objective is to understand how these mobilizations articulate practices with collective political actions aimed at ensuring the right to adequate food and building sustainable food systems. Social movement processes are defined here as networks of informal interactions among a plurality of individuals, groups, or associations engaged in

political or cultural conflicts, grounded in a shared collective identity. The results indicate that agroecology and food sovereignty combine practices and techniques as instruments of political resistance, the affirmation of social and environmental justice, and the construction of sustainable alternatives for food systems, consolidating the definition of agroecology as science, practice, and social movement.

Keywords: agrarian socio-territorial movements; food sovereignty; agroecology

Introdução

Os movimentos socioterritoriais agrários com notoriedade têm pautado suas ações na luta por causas socioambientais e atualmente incorporam novos referenciais, da soberania alimentar e da agroecologia, como pontos essenciais no debate da opinião pública e construção de políticas para o bem estar social. Nesse sentido, os movimentos sociais são formados por diferentes indivíduos organizados, segundo Diane, M et. al. (2012, p.220) movimentos sociais partem da definição que são como “redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos ou associações engajados em um conflito político ou cultural, com base em uma identidade coletiva compartilhada”. Os movimentos sociais reúnem um conjunto de elementos intermediadas pelas ações de reivindicações coletivas, voltadas ao diálogo com as autoridades, envolvendo uma gama de esforços e associações para atender as demandas públicas pela garantia dos direitos (TILLY; WOOD, 2010). A incorporação da transversalidade dessa temática representa uma possível evolução na forma como os movimentos sociais estruturam suas ações, articulando práticas tradicionais de resistência à proposição de alternativas concretas e sustentáveis, fortalecendo o diálogo com a sociedade civil e legitimando sua voz na esfera pública. As verdadeiras soluções propostas pela soberania alimentar e agroecologia para a crise climática, a fome entre outros problemas contemporâneos não virão em conformidade com o agronegócio (ROSSET; ALTIERI, 2017).

Neste trabalho, utilizamos o conceito de movimentos socioterritoriais (Fernandes, 2005) para compreender que o território é essencial para a luta desses sujeitos. Segundo Moura et al (2025, p.06), o movimento socioterritorial é formado para representar outros tipos de interesses, voltados à criação de um território próprio que possibilite a permanência e reprodução dos membros que o movimento representa. As pautas agrárias brasileiras se tornaram representativas e evidentes ante a crise socioambiental e alimentar que o Brasil passou a enfrentar no séc. XX, com raízes na adoção de um modelo globalizado de desenvolvimento rural baseado na ideia de erradicação da fome mundial. Posto isso, um alerta feito pela Bióloga Rachel Carson, em 1962, chamou atenção para a revolução verde e seu preço, sobre as substâncias químicas usadas como pesticidas e herbicidas com amplos efeitos biológicos. A autora alertava para os danos a longo prazo tanto à saúde humana quanto ao meio ambiente, desencadeando um debate público e acadêmico sobre o uso de

químicos na agricultura, da responsabilidade da ciência e os limites do progresso tecnológico, assim despertando a discussão coletiva sobre consciência ambiental. Sua obra “Primavera Silenciosa” recebe esse nome por conta da observação empírica em um de seus capítulos, da rápida e insidiosa ação dos químicos sobre a vida silvestre, onde a obliteração das populações de pássaros dos Estados Unidos da América, em que outrora recebiam a estação da primavera aos cantos foram silenciados repentinamente por efeitos da Revolução Verde (CARSON, 2010). Este artigo tem como objetivo compreender como as pautas da agroecologia e da soberania alimentar são inseridas nas ações e estratégias de luta pela terra dos movimentos socioterritoriais agrários. Como objetivos específicos tem-se mapear os movimentos sociais agrários que incorporam agroecologia e soberania alimentar como pautas centrais, sistematizar ações registradas na Rede DATALUTA que reflitam essas pautas e analisar as estratégias de resistência e proposição adotadas pelos movimentos. O texto está dividido em outras três partes, além desta introdução. A seção dois apresenta o referencial teórico, trazendo os conceitos que dão suporte à análise. A seção três detalha a metodologia utilizada para a pesquisa. Na seção 4, apresenta-se a análise dos dados, por fim, tem-se as considerações finais.

Metodologia

Este artigo está inserido no âmbito de uma pesquisa mais ampla desenvolvida pela Rede Brasileira de Pesquisas das Lutas por Espaços e Territórios (REDE DATALUTA), vinculada ao projeto Movimentos Socioterritoriais em Perspectiva Comparada, financiado pelo CAPES Print entre 2020-2024 e coordenado pelo professor Bernardo Mançano Fernandes (UNESP). Essa pesquisa estrutura-se a partir da análise das ações de movimentos socioterritoriais em quatro dimensões: água, agrário, floresta e urbano, cada uma delas investigada por equipes responsáveis pelo levantamento e sistematização de dados. No caso específico deste artigo, o foco é o DATALUTA Agrário, cujos dados permitem compreender a dinâmica contemporânea dos movimentos socioterritoriais do campo e suas estratégias de resistência. Os relatórios produzidos a partir dessa base de dados, atualmente em fase de consolidação para os anos de 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024, sistematizam as informações coletadas e apresentam análises de conjuntura acompanhadas de quadros, pranchas, mapas, tabelas e gráficos, compondo um panorama detalhado da conflitualidade agrária no Brasil. Essa produção está ancorada em uma perspectiva crítica de leitura da realidade, mobilizando referenciais teóricos comprometidos com a compreensão das dinâmicas socioterritoriais e socioespaciais a partir de lentes decoloniais e críticas, especialmente no diálogo com autores latino-americanos. A metodologia utilizada consistiu na filtragem de ações previamente elencadas na coluna de pautas das planilhas do banco de dados Agrário DATALUTA. Das ocorrências das ações dos movimentos sociais agrários no Brasil a partir das planilhas do banco de dados DATALUTA nas pautas de soberania alimentar e agroecologia apresenta movimentos distintos no tratamento das pautas. O tratamento da informação foi conduzido a fim de garantir a consistência das ações e sua

pertinência às discussões teóricas propostas, onde a metodologia utilizada consistiu na filtragem de ações previamente elencadas na coluna de pautas das planilhas do banco de dados Agrário DATALUTA, no recorte temporal de 2020 a 2024.

Do ponto de vista dos procedimentos metodológicos, a pesquisa fundamenta-se no levantamento, armazenamento, registro e sistematização de dados secundários referentes às ações dos movimentos socioterritoriais do campo. A principal ferramenta utilizada para a coleta é o Google Alerts, previamente configurado com palavras-chave definidas pelos pesquisadores da Rede, permitindo o monitoramento contínuo de notícias relacionadas às disputas e conflitualidades no espaço agrário. Dessa forma, a metodologia garante tanto a abrangência quanto a sistematicidade necessárias para compreender os processos em curso e fornecer subsídios para análises comparativas e críticas sobre os movimentos socioterritoriais agrários.

Neste artigo, especificamente, a metodologia concentrou-se na análise das pautas relacionadas à soberania alimentar, segurança alimentar e à agroecologia, registradas no banco de dados DATALUTA entre os anos de 2020 e 2024. A pesquisa buscou identificar quais movimentos socioterritoriais agrários atuam na defesa dessas pautas e de que forma constroem suas estratégias de mobilização e resistência. A análise qualitativa das notícias coletadas permitiu compreender tanto os sujeitos envolvidos nas ações quanto às formas de organização, reivindicação e divulgação pública de suas lutas. A utilização de escala temporal 2020 a 2024 na análise dos movimentos sociais agrários em função de suas ações é necessária para compreender o espaço como dado não fixo, mas sim um dado dinâmico em constante transformação histórica, em que o espaço não pode ser separado do tempo, sendo produzido e reproduzido em ritmos diversos que acompanham as transformações sociais. Assim, a temporalidade foi incorporada como categoria central, uma vez que o espaço carrega em si as marcas das relações sociais que o constituíram em diferentes momentos (FERNANDES, 2005). O trabalho se justifica ao contribuir para o avanço da compreensão analítica dos processos de narrativa e divulgação das ações dos movimentos sociais agrários no Brasil, a partir de duas perspectivas complementares, a visão dos próprios movimentos e a forma como tais pautas são tratadas pela mídia. Além disso, investiga-se como as narrativas sobre essas ações têm sido registradas e como podem subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas para a construção de uma sociedade mais justa. Dessa forma, a escala temporal revela-se como uma chave interpretativa para compreender as ações dos movimentos sociais agrários no Brasil enquanto produto histórico, no qual a luta de classes, a técnica e a natureza se articulam, produzindo novas formas de sociabilidade e de territorialidade.

Resultados e Discussões

A análise dos resultados ocorreu por meio de 551 ações dos movimentos socioterritoriais agrários no Brasil a partir das planilhas do banco de dados DATALUTA concentrado nas pautas de soberania alimentar, segurança alimentar e agroecologia conforme demonstra a tabela 1. O tratamento da informação foi conduzido a fim de garantir a consistência das ações e sua pertinência às discussões teóricas propostas. Ao observar os dados da tabela 1, a pauta de agroecologia apresenta presença constante ao longo dos anos, com variação entre 13 e 24 registros, alcançando o pico em 2024. O crescimento sinaliza que o tema vem sendo incorporado de forma progressiva nas narrativas e práticas dos movimentos socioterritoriais agrários, confirmando a leitura de que a agroecologia deixou de ser apenas um enfoque técnico para se consolidar como estratégia política de resistência frente ao modelo agroexportador dominante (ROSSET; ALTIERI, 2017).

A pauta de segurança alimentar aparece de forma inversa, entre 2020 e 2021 houve expressivo número de ocorrências (64 e 56, respectivamente), mas a partir de 2022 a incidência cai drasticamente, chegando a apenas três menções em 2024. Esse movimento pode ser entendido como reflexo do contexto político e social da pandemia de COVID-19, quando a questão da segurança alimentar emergiu com força diante do agravamento da fome no Brasil. Após a diminuição desse momento emergencial, é observado um deslocamento da importância da pauta, o que pode indicar tanto a perda de prioridade em agendas sociais quanto a reconfiguração da luta em torno de conceitos mais estruturais como a soberania alimentar. Nesse sentido, ainda que com números baixos, a Soberania Alimentar demonstra resiliência, mesmo com variações, aparecendo em todos os anos (exceto 2020), sinalizando uma permanência discursiva que carrega implicações políticas. Diferente da segurança alimentar, que muitas vezes é apropriada por políticas públicas institucionais, a soberania alimentar é articulada pelos movimentos sociais como projeto contra-hegemônico, que recoloca a centralidade no direito dos povos produzirem seus próprios alimentos em seus territórios (ROSSET; ALTIERI, 2017). Posto isso, a segurança alimentar aparece como demanda conjuntural e emergencial, a soberania alimentar, como horizonte de construções políticas de longo prazo e a agroecologia, como prática concreta que materializa essa transição conceitual aplicada. Assim, os dados do DATALUTA não são apenas registros quantitativos, mas expressam disputas em torno da alimentação, dos direitos associados e do próprio modelo de desenvolvimento econômico e rural. Nesse contexto de acordo com o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, seis em cada dez domicílios brasileiros não conseguem manter acesso pleno à alimentação, vivendo sob algum grau de insegurança alimentar, com destaque para as regiões Norte e Nordeste, que são as mais afetadas (ANDRADE; RESENDE, 2022). Após a diminuição desse momento emergencial, é observado um deslocamento da importância da pauta, o que pode indicar tanto a perda de prioridade em agendas dos movimentos sociais agrários quanto a reconfiguração da luta em torno de conceitos mais estruturais como a soberania alimentar. Nesse sentido, ainda que com números baixos, a soberania alimentar demonstra presença, mesmo com variações aparecendo em todos os anos (exceto 2020), sinalizando uma permanência

discursiva da temática que carrega implicações políticas. Diferente da segurança alimentar, que muitas vezes é apropriada por políticas públicas institucionais, a soberania alimentar é articulada pelos movimentos sociais como projeto contra-hegemônico, que recoloca a centralidade no direito dos povos produzirem seus próprios alimentos em seus territórios (VIA CAMPESINA, 1996). Posto isso, a segurança alimentar aparece como demanda conjuntural e emergencial, a soberania alimentar, como horizonte de construções políticas de longo prazo e a agroecologia, como prática concreta que materializa essa transição conceitual aplicada. Assim, os dados do DATALUTA não se configuram apenas em registros quantitativos, mas expressam uma disputa em torno da alimentação, direitos associados e do próprio modelo de desenvolvimento rural.

Quanto à análise das pautas levantadas do ponto de vista do mapeamento por região, no período de 2020 a 2024, é visto que as demandas variam de acordo com as especificidades socioeconômicas e políticas de cada território, evidenciando a centralidade da agroecologia, da reforma agrária e da segurança alimentar nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul. Este cenário revela que as mobilizações dos movimentos sociais agrários não se limitam à reivindicação da terra, mas articulam dimensões políticas e sociais mais amplas, buscando a transformação das relações produtivas e sociais. Nesse processo, foram identificadas ações correlatas que abarcam as pautas da soberania alimentar e da agroecologia, tanto no campo da formulação de políticas públicas, como exemplificado pela Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), instituída pelo Decreto nº 7.794/2012, quanto em programas complementares que reforçam a valorização da agricultura familiar e a promoção da segurança alimentar (BRASIL, 2012). Assim, a análise mostra que tais ações não se restringem a manifestações localizadas, mas se inserem em um movimento mais amplo de disputa territorial e de construção de projetos de sociedade, ao compreender os movimentos sociais agrários como sujeitos produtores de novas territorialidades.

A leitura da Tabela 2 permite observar um panorama relevante das pautas relacionadas à segurança alimentar, agroecologia e soberania alimentar no Brasil em 2020, especialmente a partir da atuação dos movimentos sociais agrários. Os dados refletem não apenas a distribuição geográfica das ações, mas também as prioridades políticas e sociais desses movimentos diante do agravamento da fome, da insegurança alimentar e das desigualdades intensificadas pela pandemia da COVID-19. A pauta mais frequente foi a da segurança alimentar, com forte concentração na região Sul (34 registros), seguida pelo Nordeste (19 registros). Esse dado aponta para uma atuação imediata e concreta dos movimentos sociais frente ao cenário emergencial, mobilizando esforços para garantir o acesso a alimentos adequados e saudáveis à população, conforme previsto pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, Lei nº 11.346/2006) (BRASIL, 2006). A ênfase nessa pauta indica o papel central dos movimentos na defesa de direitos básicos, atuando como resposta à retração das políticas públicas e ao avanço das desigualdades.

A agroecologia também aparece de maneira expressiva, embora em menor número, com maior destaque nas regiões Sul (5 pautas) e Sudeste (4 pautas). A

presença dessa pauta em diferentes regiões revela como as práticas agroecológicas vêm ganhando espaço nos debates sociais e políticos, consolidando-se como alternativa sustentável de produção e de vida no campo. Além de promover a preservação ambiental e a valorização de saberes tradicionais, a agroecologia também se articula com as estratégias de soberania alimentar, contribuindo para a autonomia das comunidades e a construção de sistemas alimentares mais justos e resilientes. Chama atenção a ausência de registros específicos relacionados à soberania alimentar no banco de dados analisado, no entanto, isso não significa que essa pauta esteja ausente das ações dos movimentos. Pelo contrário, ela está fortemente presente de forma transversal, integrada às pautas de segurança alimentar e agroecologia, em que soberania alimentar, como conceito político, propõe a autonomia dos povos para decidir sobre a produção, a comercialização e o consumo de seus alimentos, sendo, portanto, uma dimensão presente em muitas das lutas registradas, mesmo quando não nominadas diretamente. De modo geral, os dados analisados mostram que as lutas por segurança alimentar, agroecologia e soberania alimentar não são apenas respostas imediatas a crises, mas também estratégias políticas de longo prazo, profundamente enraizadas nas realidades dos territórios. Elas expressam uma busca coletiva por justiça social, ambiental e territorial, e reforçam a importância de reconhecer os movimentos sociais como atores centrais na construção de políticas públicas voltadas à promoção do direito à alimentação e à sustentabilidade dos modos de vida no campo brasileiro.

A análise da Tabela 3 revela uma distribuição desigual, porém significativa, das pautas relacionadas à agricultura familiar, agroecologia e segurança alimentar nas diferentes regiões do Brasil ao longo do ano de 2021.

Os dados refletem a complexidade das lutas socioterritoriais empreendidas pelos movimentos sociais agrários e como essas pautas se articulam em torno de um projeto político mais amplo, que visa romper com a lógica do agronegócio e construir alternativas sustentáveis enraizadas nos territórios. A segurança alimentar novamente se destaca como a pauta mais recorrente no período, com 32 registros na região Sul e 15 no Nordeste, esses números podem indicar que, diante da continuidade da crise econômica e social agravada pela pandemia da COVID-19, os movimentos sociais priorizaram ações voltadas ao combate à fome, à promoção do direito à alimentação e à proteção da vida. A centralidade dessa pauta também reforça a articulação com a Lei nº 11.346/2006, que institui o SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) (BRASIL, 2006), consolidando o direito humano à alimentação adequada como um eixo estruturante da luta política. Já a agroecologia aparece como uma pauta significativa em todas as regiões do país, com destaque para o Sul (8 registros) e o Nordeste (5 registros). A sua presença transversal mostra que ela não é apenas uma prática agrícola, mas uma proposta de reorganização das relações entre sociedade, natureza e produção. A agroecologia assume, assim, o papel de eixo articulador entre diversas demandas sociais. Conforme afirma o decreto que institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), a Agroecologia deve orientar ações integradas e articuladas de transição para modelos sustentáveis de produção e consumo, promovendo a qualidade de vida

da população e a sustentabilidade dos recursos naturais (BRASIL, 2012). A pauta da soberania alimentar, por sua vez, aparece de forma bastante tímida na tabela, com apenas dois registros, um no Sudeste e outro no Centro-Oeste. Essa baixa incidência pode estar relacionada mais à categorização dos dados do que à ausência da pauta em si, onde a soberania alimentar, como conceito político e estratégico, está muitas vezes diluída nas ações classificadas como agroecologia ou segurança alimentar. Ainda assim, sua presença, ainda que pontual, carrega um significado profundo, trata-se da defesa do direito dos povos de decidirem sobre sua produção, seus modos de vida e suas práticas alimentares, o que se torna cada vez mais relevante diante do avanço do agronegócio e das crises ambientais. O total geral de pautas registradas em 2021 confirma a concentração de ações no Sul (40) e no Nordeste (20), evidenciando o protagonismo dessas regiões nos processos de organização política e mobilização social. Essa distribuição territorial reflete, por um lado, o histórico de resistência camponesa no Nordeste, onde os movimentos articulam a luta pela terra com a agroecologia como projeto de sociedade, e, por outro, a forte presença de experiências agroecológicas organizadas no Sul, muitas delas vinculadas à agricultura familiar e à economia solidária. Dessa forma as pautas analisadas demonstram como os movimentos sociais agrários vêm articulando suas demandas a partir de um horizonte de transformação, no qual o acesso à terra e ao alimento por meio da agroecologia e a segurança alimentar não são objetivos isolados, mas parte de uma proposta integrada de construção de outro modelo de desenvolvimento mais justo, solidário e sustentável. Assim, a Tabela 2 não apenas apresenta dados quantitativos sobre as ações dos movimentos sociais agrários, mas também expressa as disputas simbólicas e materiais em curso nos territórios, onde os sujeitos do campo constroem cotidianamente alternativas ao modelo hegemônico do agronegócio, resignificando o espaço rural como lugar de vida, resistência e proposição de futuros possíveis.

A Tabela 4 revela que, em 2022, os movimentos sociais agrários seguiram pautando ações estratégicas nos campos da agroecologia, segurança alimentar e soberania alimentar, ainda que com variações regionais importantes.

Nesse ano, observa-se a centralidade da agroecologia como eixo articulador das lutas sociais dos movimentos agrários, especialmente na região Nordeste, que registrou 7 ações relacionadas à agroecologia, dentro de um total de 22 pautas levantadas. Essa expressiva atuação no Nordeste reforça a importância histórica desse território na resistência camponesa e na formulação de alternativas ao modelo de desenvolvimento rural baseado no agronegócio. A agroecologia, neste contexto, não aparece apenas como uma técnica produtiva, mas como um projeto político e social voltado à construção de justiça territorial, soberania alimentar e valorização dos modos de vida tradicionais e populares (FERNANDES, 2005). Ao mesmo tempo, o número significativo de ações no Sudeste (5) e no Sul (4) evidencia que a agroecologia está em expansão como discurso e prática em diferentes contextos regionais. A conexão entre essas ações e as políticas públicas pode ser claramente observada à luz do Decreto nº 7.794/2012, que institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO). Este decreto reconhece a agricultura familiar como protagonista no processo de transição agroecológica e estabelece diretrizes para

a articulação de programas e ações públicas que promovam um modelo de produção sustentável, biodiverso e comprometido com a oferta de alimentos saudáveis. Assim, as pautas observadas na Tabela 3 refletem não apenas reivindicações, mas também a busca por efetivação e ampliação de políticas já instituídas, frequentemente enfraquecidas ou negligenciadas nos últimos anos. A segurança alimentar, por sua vez, foi registrada como pauta relevante nas regiões Sul (6 registros) e Nordeste (4 registros), esta demanda está diretamente relacionada à garantia do direito humano à alimentação adequada, tal como instituído na Lei nº 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A presença dessa pauta no campo de reivindicações dos movimentos sociais agrários evidencia que os movimentos sociais continuam atuando como guardiões desse direito fundamental, especialmente diante da intensificação da fome, da carestia e do desmonte de políticas sociais nos últimos anos. Ao pautarem a segurança alimentar, os movimentos não apenas denunciam a violação de direitos, mas propõem soluções enraizadas nos territórios, baseadas em experiências e práticas agroecológicas, circuitos curtos de comercialização, feiras populares e outras formas de organização solidária da produção e do consumo. A soberania alimentar, embora tenha aparecido de forma tímida na Tabela 3, com apenas um registro no Centro-Oeste, carrega um significado político relevante. Trata-se de uma pauta que extrapola o campo da produção agrícola e se insere no debate sobre autonomia dos povos, autodeterminação alimentar e resistência ao controle corporativo sobre os sistemas alimentares. Sua baixa ocorrência pode refletir limitações na categorização das ações ou na visibilidade midiática do termo, mas não sua ausência nos territórios ou no horizonte político dos movimentos. A região Norte, com apenas um registro, reflete uma sub-representação preocupante, que pode estar relacionada tanto a dificuldades estruturais de acesso à informação como à própria invisibilidade de lutas locais nas fontes de dados utilizadas.

A Tabela 5 reflete um momento importante da mobilização dos movimentos sociais agrários no Brasil, evidenciando como diferentes regiões do país assumem protagonismo em pautas específicas.

Em 2023, destaca-se uma distribuição equilibrada de ações entre as regiões, com ligeiro predomínio no Sudeste (7) e no Sul (7), seguidos pelo Nordeste (6), Norte (5) e Centro-Oeste (1). A agroecologia surge como a pauta mais constante e abrangente do ano, estando presente em todas as regiões do país, com destaque para o Sul (5 registros) e o Norte (4 registros). Essa presença capilarizada indica não apenas a consolidação da agroecologia como prática de produção agrícola sustentável, mas também seu reconhecimento como uma estratégia política de resistência nos territórios, articulando saberes tradicionais, luta por terra e crítica ao modelo hegemônico do agronegócio. Conforme aponta a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), a agroecologia deve ser entendida como um instrumento para o desenvolvimento sustentável, a promoção da soberania alimentar e o fortalecimento da agricultura familiar (BRASIL, 2012). A pauta da segurança alimentar, embora menos numerosa, aparece em três das cinco regiões, Sul (2), Norte (1) e Nordeste (2) e é importante por demonstrar que, mesmo com a redução do número de

ocorrências frente a anos anteriores, a garantia do direito humano à alimentação adequada, como previsto na Lei nº 11.346/2006 (LOSAN) (BRASIL, 2006), permanece como um elemento estruturante das lutas dos movimentos sociais agrários. A continuidade dessa pauta, mesmo que em menor escala, reflete tanto a urgência da questão alimentar no Brasil quanto a persistência dos movimentos em manter viva a agenda da soberania alimentar e nutricional em contextos de retração das políticas públicas. A soberania alimentar aparece com destaque no Sudeste (4 registros), seguida por registros no Centro-Oeste (1) e no Nordeste (1). Embora não seja uma pauta majoritária em números absolutos, sua presença em diferentes regiões reafirma o avanço de debates mais estruturantes, que não se limitam ao acesso ao alimento, mas questionam quem produz, como produz e para quem se produz.

A Tabela 6 evidencia a distribuição das pautas de agroecologia, segurança alimentar e soberania alimentar no Brasil em 2024, revelando importantes diferenças regionais.

A agroecologia aparece como a pauta de maior presença, com destaque para o Nordeste (9) e o Sudeste (7), evidenciando que essas regiões têm papel estratégico nas articulações em torno da transição agroecológica. O Sul (3), Norte (3) e Centro-Oeste (2) também apresentam incidência, embora em menor intensidade, o que sugere uma dispersão do tema em escala nacional, mas com maior centralidade em territórios historicamente vinculados às lutas agrárias e movimentos camponeses. Já a segurança alimentar aparece apenas na região Sul (3), indicando que, em 2024, essa pauta se concentrou de maneira localizada e pode ter perdido a expressividade nacional observada em anos anteriores. A soberania alimentar, por sua vez, surge pontualmente no Norte (1), sinalizando sua permanência como demanda política, ainda que de forma incipiente. O total geral aponta para um predomínio das pautas agroecológicas, que representam a maior parte das demandas registradas, confirmando uma tendência de fortalecimento da agroecologia como eixo estruturante dos movimentos sociais agrários e de debates políticos sobre sustentabilidade e soberania dos povos.

Conclusão

A análise das pautas dos movimentos socioterritoriais agrários no Brasil entre 2020 e 2024 evidencia a centralidade de sujeitos coletivos na construção de alternativas ao modelo de desenvolvimento hegemônico, estruturado na lógica da Revolução Verde. As ações registradas no banco de dados DATALUTA mostram que agroecologia, soberania alimentar e segurança alimentar se consolidaram como bandeiras estratégicas dos movimentos, articuladas as pautas históricas da luta camponesa, como a reforma agrária, a defesa dos territórios e a justiça social. Essa trajetória revela o acúmulo histórico de mobilizações que, ao longo do tempo, se atualizaram diante dos desafios contemporâneos, especialmente os relacionados à crise climática, ao avanço do desmatamento e à intensificação do agronegócio sobre territórios camponeses

e tradicionais. Os dados sistematizados nas tabelas aqui produzidas apontam tendências importantes, em 2020 e 2021, a segurança alimentar aparece com grande peso, fortemente impulsionada pelo MST em resposta ao agravamento da fome e das desigualdades sociais no período da pandemia. Já a partir de 2022, observa-se um crescimento das pautas relacionadas à agroecologia, especialmente em 2023 e 2024, quando diferentes movimentos e articulações, como a ANA, a ASA Brasil e o MPA, ampliaram sua presença. A soberania alimentar, embora com registros numéricos menores, mantém-se como eixo simbólico de resistência e de afirmação de um projeto alternativo de sociedade, sendo retomada em diferentes momentos como horizonte estratégico das lutas. Além disso, a distribuição regional das ações confirma o protagonismo do Nordeste, pela densidade das mobilizações camponesas, ao lado da relevância do Sul e Sudeste, sobretudo em iniciativas ligadas à agroecologia e à segurança alimentar.

Esses resultados confirmam que a luta pela soberania alimentar e pela agroecologia vai além de práticas técnicas ou setoriais, trata-se de atos políticos de resistência e existência, que afirmam outras formas de viver e produzir, baseadas na justiça social, ambiental e territorial. Nesse sentido, a sistematização de dados por parte da REDE DATALUTA cumpre papel fundamental ao oferecer um diagnóstico do ponto de vista popular sobre as ações dos movimentos sociais agrários, visibilizando processos que muitas vezes permanecem ocultos nas narrativas midiáticas dominantes. A partir disso, reafirma-se a importância da construção de políticas públicas que dialoguem com essas práticas e reconheçam os movimentos como atores centrais na formulação de projetos de futuro. Com isso, em um contexto contemporâneo de aprofundamento das crises climáticas, avanço do desmatamento e expansão do agronegócio sobre territórios camponeses e tradicionais, os movimentos sociais agrários têm se posicionado como protagonistas na defesa de modelos alternativos de desenvolvimento. Esses grupos articulam a luta pelo direito de ter direito ao acesso à alimentação digna com a construção de práticas sustentáveis.

Referências

ANDRADE, Henrique; RESENDE, Isabelle. Agravada pela pandemia, a fome avança no Brasil e atinge 33 milhões de pessoas, diz estudo. CNN Brasil, São Paulo/Rio de Janeiro, 8 jun. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/agravada-pela-pandemia-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-33-milhoes-de-pessoas-diz-estudo/>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PNAPO. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 ago. 2012.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito

humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, set. 2006.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José André. Agroecologia: enfoques científicos e estratégicos. Brasília: MDA/ASBRAER, 2004.

CARSON, Rachel. Primavera silenciosa. 1. ed. São Paulo: Gaia, 2010.

DIANI, Mario. Organizações, coalizões e movimentos. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 3, p. 219–250, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1681>.

FAO. The state of food insecurity in the world. Rome: FAO, 2001. Apud FAO. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação. Roma: FAO, 2003. Acesso em: 19 ago. 2025.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos. Revista Nera, Presidente Prudente, ano 8, n. 6, p. 24–34, jan./jun. 2005.

LOSAN BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Acesso em: 19 ago. 2025.

MOURA, Joana Tereza Vaz de et al. Movimentos socioespaciais e socioterritoriais constituídos. Boletim DATALUTA, v. 17, n. 203, p. 01–11, 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação. Roma: FAO, 2003.

NORGARD, Richard B. The rise of the global exchange economy and the loss of biological diversity. Ecological Economics, v. 1, n. 1, p. 95–110, 1989.

PATEL, Raj. A soberania alimentar. The Journal of Peasant Studies, v. 36, n. 3, p. 663–706, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1080/030661509031479>.

PEOPLES FOOD SOVEREIGNTY NETWORK. Statement on peoples' food sovereignty, 2002. Disponível em: http://www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/new%20statement/statement_01.htm. Acesso em: 19 ago. 2025.

PRIMAVESI, Ana Maria. Violência urbana também depende da decadência do solo? Ana Maria Primavesi – Agricultura e Meio Ambiente, 20 jun. 2019. Disponível em: <https://anamariaprimavesi.com.br/2019/06/20/violencia-urbana-tambem-depende-da-decadencia-do-solo/>. Acesso em: 19 ago. 2025.

ROSSET, Peter M.; ALTIERI, Miguel A. Agroecology: science and politics. Nova York: Practical Action Publishing, 2017.

TILLY, Charles; WOOD, Lesley. Los movimientos sociales: 1768-2008. Barcelona: Crítica, 2010.

VIA CAMPESINA. Declaração de Nyéléni: Soberania Alimentar. Roma: Via Campesina, 1996. Acesso em: 19 ago. 2025.

VIA CAMPESINA. Declaração de Nyéléni. Fórum para a Soberania Alimentar, Sélingué, Mali, 2007. Disponível em: <http://www.foodandwaterwatch.org/world/global-trade/NyeleniDeclaration-en.pdf/view>. Acesso em: 19 ago. 2025.

Anexos

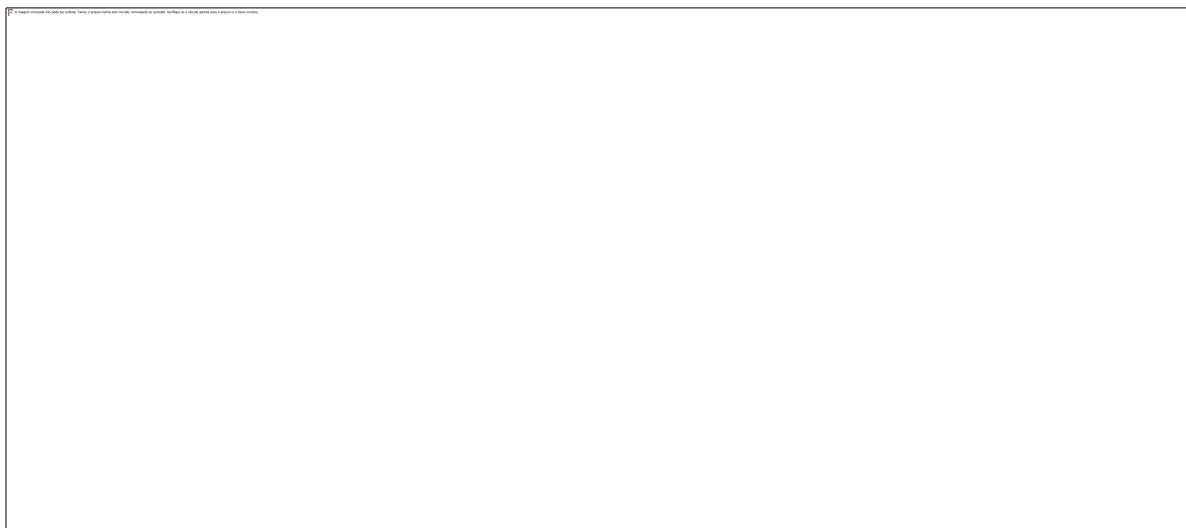


Tabela 1 – Ocorrências das ações “Agroecologia”, “Segurança Alimentar” e “Soberania Alimentar” nos anos de 2020 a 2024.

Table 2: Quantidade de pautas por região no Brasil (2020).

Tabela 2– Quantidade de pautas por região no Brasil (2020).

Table 3: Quantidade de pautas por região no Brasil (2021).

Tabela 3 – Quantidade de pautas por região no Brasil (2021).

Table 4: Quantidade de pautas por região no Brasil (2022).

Tabela 4 – Quantidade de pautas por região no Brasil (2022).

Table 5: Quantidade de pautas por região no Brasil (2023).

Tabela 5 – Quantidade de pautas por região no Brasil (2023).

Table 6: Quantidade de pautas por região no Brasil (2024).

Tabela 6 – Quantidade de pautas por região no Brasil (2024).

CÓDIGO: HS1743

AUTOR: AMANDA KAROLINE DA COSTA BEZERRA

ORIENTADOR: WINIFRED KNOX

TÍTULO: Mulheres Rurais em Foco: Violência, Dependência Econômica e Acesso à Água no Semiárido.

Resumo

Objetivo: Analisar as relações entre violência de gênero, escassez hídrica e mudanças climáticas no meio rural do Rio Grande do Norte, discutindo o papel das políticas públicas na promoção da equidade de gênero e da inclusão produtiva. Método: Estudo de natureza qualitativa, fundamentado em revisão de literatura e análise de dados secundários sobre violência de gênero, acesso à água e programas governamentais, como o Programa Cisternas. Resultados: Identificou-se que a violência psicológica e econômica são as formas mais recorrentes de violência contra mulheres rurais, sendo potencializadas pela dependência financeira, isolamento geográfico e sobrecarga de trabalho doméstico. A escassez hídrica amplia essas vulnerabilidades, reforçando ciclos de dependência e dificultando a autonomia feminina. Experiências exitosas, como tecnologias sociais de captação de água e participação comunitária, mostraram impacto positivo na redução de conflitos familiares e no fortalecimento da liderança feminina. Conclusão: A integração de políticas públicas voltadas para segurança hídrica, inclusão produtiva e educação para igualdade de gênero é fundamental para romper ciclos de violência. O estudo se relaciona com os ODS 5, 6 e 8, destacando a importância de estratégias intersetoriais que considerem as desigualdades estruturais, essenciais para romper ciclos de violência e promover a equidade social no meio rural.

Palavras-chave: Violência de gênero;Mulheres rurais;Escassez hídrica;Políticas pública

TITLE: Rural Women in Focus: Violence, Economic Dependence and Access to Water in the Semi-Arid.

Abstract

Objective: To analyze the relationship between gender violence, water scarcity and climate change in rural Rio Grande do Norte, discussing the role of public policies in promoting gender equality and productive inclusion. **Method:** A qualitative study based on a literature review and analysis of secondary data on gender violence, access to water and government programs such as the Cisterns Program. **Results:** It was found that psychological and economic violence are the most recurrent forms of violence against rural women, and are exacerbated by financial dependence, geographical isolation and an overload of domestic work. Water scarcity increases these vulnerabilities, reinforcing cycles of dependency and making it difficult for women to become autonomous. Successful experiences, such as social technologies for collecting water and community participation, have had a positive impact on reducing family conflicts and strengthening female leadership. **Conclusion:** The integration of public policies aimed at water security, productive inclusion and education for gender equality is fundamental to breaking cycles of violence. The study relates to SDGs 5, 6 and 8, highlighting the importance of intersectoral strategies that consider structural inequalities, which are essential for breaking cycles of violence and promoting social equity in rural areas.

Keywords: Gender violence; Rural women; Water scarcity; Public policies; Sustainability

Introdução

A violência de gênero permanece como uma das mais graves violações de direitos humanos do século XXI, atingindo mulheres em diferentes contextos sociais, econômicos e territoriais. No Brasil, a situação das mulheres do campo revela contornos especialmente críticos, pois combina desigualdades de gênero com precarização do trabalho, isolamento geográfico e acesso restrito a políticas públicas. Estudos realizados em assentamentos rurais do Rio Grande do Norte evidenciam que essas mulheres enfrentam múltiplas formas de violência — física, psicológica, moral e sexual — e encontram dificuldades para acessar redes de apoio (SILVA; DIMENSTEIN; DANTAS, 2018). Tais fatores tornam a violência de gênero um problema estrutural, reiteradamente classificado como uma das violações mais graves aos direitos humanos (ONU MULHERES, 2023).

Os números confirmam a dimensão do fenômeno: o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023) registrou mais de 245 mil casos de violência doméstica e quase 1.500 feminicídios em todo o país. Esses dados reforçam a urgência de estratégias intersetoriais que articulem justiça social, desenvolvimento sustentável e fortalecimento comunitário. A análise está alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), sobretudo o ODS 5 (Igualdade de Gênero), o ODS 6 (Água Potável e Saneamento) e o ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico). No meio rural, a desigualdade de gênero é intensificada pela escassez hídrica e pelas mudanças climáticas, que sobrecarregam as mulheres com atividades de cuidado, produção alimentar e gestão de recursos domésticos.

Políticas públicas como o Programa Cisternas demonstram como ações de infraestrutura hídrica podem se converter em instrumentos de transformação social. Além de ampliar o acesso à água, fortalecem a autonomia das mulheres, sua participação nos espaços

decisórios e a inclusão produtiva, contribuindo para prevenir violências e reduzir desigualdades históricas. Nesse sentido, pensar estratégias de enfrentamento da violência de gênero implica também considerar a gestão sustentável da água e a adaptação climática como dimensões indissociáveis da justiça social.

No Rio Grande do Norte, estado marcado por forte dependência agropecuária e vulnerabilidade hídrica, a intersecção entre violência de gênero e mudanças climáticas adquire caráter ainda mais complexo. O semiárido potiguar, sujeito à escassez de água e eventos climáticos extremos, expõe mulheres a situações de maior vulnerabilidade econômica e social, agravadas pelo isolamento geográfico e pela limitada presença de serviços públicos de proteção (SILVA; SOUZA, 2022). Nessas condições, o cotidiano feminino é diretamente impactado, sobretudo pelo tempo adicional dedicado à coleta de água e ao cuidado da família, em detrimento da autonomia e da participação política.

Assim, este estudo parte da compreensão de que a água deve ser tratada como bem comum e elemento cultural, conectando litoral e interior, produção e reprodução social. O objetivo geral é analisar a violência de gênero sofrida por mulheres rurais do RN em diálogo com os impactos das mudanças climáticas, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas integradas. De forma específica, busca-se: (i) identificar os tipos de violência mais recorrentes no ambiente familiar e no trabalho rural; (ii) analisar como a escassez hídrica e os eventos climáticos extremos intensificam vulnerabilidades; e (iii) confrontar os achados com a literatura sobre gênero, trabalho rural e mudanças climáticas, em diálogo com os ODS 5, 6 e 8.

Metodologia

Este estudo adota uma abordagem de revisão da literatura, baseada em análise de dados secundários e pesquisa bibliográfica. De acordo com Gil (2008), esse tipo de pesquisa é adequado para aprofundar a compreensão de fenômenos sociais complexos, permitindo reunir e interpretar informações existentes à luz de um problema de investigação.

2.1 Fontes de Dados

Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ONU Mulheres e Ministério do Desenvolvimento Agrário, além de documentos de políticas públicas voltadas para mulheres rurais e segurança hídrica no RN.

Os dados secundários foram obtidos em relatórios de órgãos oficiais, como IBGE, IPEA, foram utilizados dados da Pesquisa Nacional de Saúde (2019), do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023) e de relatórios da ONU Mulheres (2017) e da FAO (2022), que discutem violência de gênero, condições de trabalho e impactos das mudanças climáticas sobre mulheres rurais.

A pesquisa de revisão bibliográfica foi realizada em bases como Web of Science e Repositório Institucional da UFRN, no período de 2010 a 2024 que abordassem os

seguintes temas: violência de gênero, trabalho rural, políticas públicas, mudanças climáticas e segurança hídrica.

2.2 Procedimento de Análise

Os materiais coletados foram organizados em categorias temáticas — violência familiar, precarização do trabalho e impacto da escassez hídrica —, permitindo a comparação entre as evidências empíricas dos relatórios e as análises teóricas da literatura. Essa triangulação possibilitou construir uma análise interpretativa robusta, evidenciando padrões, vulnerabilidades e experiências de enfrentamento evidenciando lacunas que podem subsidiar novas políticas e pesquisas.

Resultados e Discussões

A análise revelou dois eixos centrais de vulnerabilidade e resistência:

3.1 Violência de Gênero no Contexto Familiar e Trabalho Feminino e Invisibilidade Econômica

Os dados analisados evidenciam que a violência psicológica e econômica são as formas mais recorrentes nas comunidades rurais do Rio Grande do Norte, seguidas pela violência física (PNS, 2019). Esse padrão se relaciona diretamente com a dependência financeira das mulheres em relação aos parceiros, o que limita sua autonomia e poder de decisão dentro do núcleo familiar. O isolamento geográfico na área rural é um agravante, pois reduz o acesso a serviços especializados, como delegacias de atendimento à mulher, CRAS e abrigos, dificultando a denúncia e a busca por proteção (SANTOS; MELO, 2021).

Além da ausência de infraestrutura, há também barreiras socioculturais que reforçam o silenciamento. Em muitas comunidades, a violência é naturalizada, sendo percebida como um problema “da esfera privada” que não deve ser levado ao espaço público. Essa dimensão cultural reforça o ciclo de violência, já que a vítima encontra resistência não apenas do agressor, mas também da comunidade que tende a culpabilizá-la (BONFIM; COSTA; LOPES, 2013).

Paralelamente, a literatura confirma que o trabalho feminino no campo permanece invisibilizado. Apesar de desempenhar papéis centrais na reprodução social da unidade produtiva (FEDERICI, 2004), a família, exercendo trabalho não pago na produção de alimentos, na gestão de hortas, no cuidado de animais e na economia familiar, as atividades das mulheres são frequentemente registradas como “ajuda” e não como trabalho formal (MARTINS; LIMA; ALVES, 2023). Essa invisibilidade implica a exclusão de direitos previdenciários, de políticas de crédito e assistência técnica, reforçando a vulnerabilidade socioeconômica e tornando as mulheres mais suscetíveis à violência econômica e patrimonial.

A crise hídrica se apresenta como um fator que intensifica a vulnerabilidade dessas mulheres e aumenta as desigualdades. A escassez de água compromete a produção agrícola familiar, aumentando a instabilidade da renda e ampliando a sobrecarga das mulheres, que assumem a responsabilidade de buscar água em longas distâncias, além de cuidar da família e manter a produção para subsistência (ONU MULHERES, 2017). Esse aumento da carga de trabalho não remunerado está diretamente relacionado ao ODS 5, que visa reduzir o trabalho doméstico não pago e promover igualdade de responsabilidades entre homens e mulheres.

Outro ponto crucial é que, quando a renda familiar diminui devido à queda da produção agrícola, aumenta o risco de violência econômica, pois o “chefe” pode utilizar o controle do pouco recurso disponível como forma de coerção, agressão e violência. Assim, a relação entre trabalho, renda e violência se retroalimenta, criando um ciclo de vulnerabilidade.

Portanto, romper com esse cenário exige políticas integradas que reconheçam o trabalho feminino como produtivo, ampliem o acesso a programas de crédito rural e assistência técnica voltada para mulheres, e fortaleçam as redes de proteção contra a violência. Essa articulação dialoga com os ODS 5 e 8, pois promove igualdade de gênero, trabalho decente e crescimento econômico sustentável para as mulheres do campo.

3.3 Mudanças Climáticas, Escassez Hídrica e Cultura Oceânica

O contexto de mudanças climáticas tem agravado a disponibilidade de água potável, gerando impactos diretos no cotidiano e ocasionando deslocamentos internos, enquanto exacerba desigualdades de gênero — pois, em situações de escassez hídrica, mulheres passam a assumir a responsabilidade pelo abastecimento doméstico, enfrentando desafios físicos e sociais, o que reforça a urgência de estratégias voltadas à equidade de gênero no acesso a recursos naturais (UN WOMEN, 2023).

De acordo com a UNESCO (2020), a cultura oceânica deve ser entendida “como uma ferramenta fundamental para o aperfeiçoamento do conhecimento sobre o oceano e para estimular a participação ativa dos cidadãos e das partes interessadas na implementação de ações sustentáveis”. Esse conceito reforça a proposta de integrar práticas pedagógicas baseadas na cultura oceânica aos contextos rurais do Semiárido nordestino, de forma a promover autonomia feminina, educação ambiental e governança dos recursos hídricos.

Iniciativas de adaptação, como a implementação de cisternas comunitárias e outras tecnologias sociais voltadas para a captação e armazenamento de água, têm demonstrado impactos significativos no Semiárido brasileiro. Esses projetos garantem maior segurança hídrica e, ao mesmo tempo, promovem a autonomia feminina, permitindo que as mulheres participem das decisões sobre o uso da água e contribuam para a redução de tensões e conflitos familiares relacionados à escassez.

Estudos e relatórios da Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), em parceria com o Governo Federal, evidenciam que desde 2018 mais de 7.000 famílias foram beneficiadas com as tecnologias das cisternas, o que lhes possibilitou estruturar e ampliar a produção de alimentos (ASA Brasil, 2025). Ao integrar princípios da cultura oceânica, como a conscientização sobre o valor da água e a gestão sustentável dos recursos hídricos

(UNESCO, 2020), essas iniciativas favorecem a criação de grupos comunitários participativos, nos quais mulheres podem exercer liderança, influenciar decisões locais e fortalecer sua autonomia econômica e social.

Dessa forma, políticas públicas de gestão hídrica e fomento rural não apenas promovem desenvolvimento sustentável e segurança alimentar, mas também atuam como instrumentos indiretos de prevenção da violência doméstica, ao reduzir vulnerabilidades e ampliar o protagonismo feminino.

A UNESCO (2020) destaca a importância da educação para o desenvolvimento sustentável e da participação cidadã na gestão de recursos naturais. Esses princípios podem ser incorporados às políticas públicas para fortalecer a governança comunitária e promover espaços de decisão mais inclusivos. Em regiões de vulnerabilidade social, iniciativas que aliam educação ambiental, empoderamento feminino e conscientização sobre direitos podem atuar como estratégias indiretas de prevenção à violência contra mulheres, ao reduzir desigualdades estruturais e ampliar a autonomia econômica e social feminina.

Os resultados de nossa pesquisa vêm corroborar os estudos nacionais que apontam a relação entre desigualdade de gênero e vulnerabilidade climática (FAO, 2022). Ao mesmo tempo, sugerem que o empoderamento feminino em espaços de decisão, como conselhos de bacias hidrográficas e cooperativas, está associado à maior eficiência no uso dos recursos hídricos e à diminuição da violência econômica. Isso reforça que promover igualdade de gênero é também uma estratégia de adaptação climática.

Tendo em vista isso, a implementação de princípios da cultura oceânica, conforme apontado pela UNESCO (2020), oferece importantes subsídios para a formulação de políticas públicas voltadas ao meio rural e à equidade de gênero. Programas educativos que integrem conhecimento ambiental, gestão da água e questões de gênero podem ampliar a consciência sobre direitos, empoderando mulheres a questionar normas que perpetuam desigualdades e violência. Além disso, capacitar mulheres como líderes em projetos de sustentabilidade promove autonomia econômica e social, fatores essenciais para a prevenção da violência doméstica.

Desse modo, a implementação de políticas públicas que adotem modelos participativos pode transformar a governança local, promovendo a criação de grupos comunitários compostos por homens e mulheres, nos quais sejam discutidas a gestão da água, a divisão de responsabilidades e a prevenção da violência.

Ao garantir maior participação feminina nesses espaços de decisão, não apenas amplia a representatividade das mulheres, mas também fortalece sua autonomia, reduzindo vulnerabilidades históricas e criando oportunidades para que suas vozes e experiências influenciem diretamente as políticas e práticas comunitárias. Portanto, esse tipo de intervenção mostra que políticas públicas voltadas ao Semiárido podem atuar de forma integrada, promovendo segurança hídrica, produção de alimentos e redução da vulnerabilidade feminina.

Conclusão

A pesquisa revela que a violência contra mulheres nas áreas rurais do Rio Grande do Norte é intensificada por fatores estruturais, como a precarização do trabalho, a insuficiência de políticas públicas direcionadas à população rural e os impactos das mudanças climáticas, especialmente a escassez hídrica. A sobrecarga de trabalho imposta às mulheres, associada à dependência econômica e às pressões psicológicas decorrentes da gestão doméstica e produtiva, reforça a necessidade de abordagens integradas que contemplem gênero, sustentabilidade ambiental e desenvolvimento comunitário. A literatura destaca que políticas fragmentadas ou ausentes perpetuam desigualdades históricas, enquanto estratégias inclusivas e participativas podem promover autonomia e resiliência (BRESSER-PEREIRA, 2016; LIMA, 2019; SANTOS; MELO, 2021).

Diante desse contexto, recomenda-se o fortalecimento das redes de proteção social no meio rural, incluindo CRAS itinerantes, delegacias móveis e serviços de acolhimento, como forma de reduzir vulnerabilidades e ampliar o acesso à cidadania (MUNIZ; OLIVEIRA, 2020). É fundamental incentivar a participação feminina em comitês de gestão de recursos hídricos e associações de produtores, promovendo protagonismo social e governança comunitária (CARVALHO, 2018). Além disso, a integração de programas de educação para igualdade de gênero e cultura oceânica em escolas do campo e comunidades contribui para a conscientização ambiental e o fortalecimento dos direitos humanos (UNESCO, 2021; PEREIRA; ALMEIDA, 2020).

A expansão de tecnologias sociais voltadas para o acesso à água, como cisternas, barragens subterrâneas e sistemas de reúso, deve priorizar o protagonismo feminino, fortalecendo a autonomia econômica e a capacidade de enfrentamento das mudanças climáticas (SANTOS; MELO, 2021; IPAM, 2025). Finalmente, recomenda-se que políticas públicas no Semiárido continuem a integrar acesso à água, fomento produtivo e capacitação de mulheres, fortalecendo a autonomia econômica, social e política das famílias rurais. E que pesquisas futuras investiguem o impacto direto de programas de cultura oceânica na redução da violência doméstica e no fortalecimento da autonomia das mulheres rurais, contribuindo para a formulação de políticas públicas mais integradas, inclusivas e eficazes.

Referências

ASA Brasil. Programa Cisternas e Fomento Rural: a junção de duas políticas públicas que vem fortalecendo a produção de alimentos no Semiárido. ASA Brasil, 30 maio 2025. Disponível em: <https://asabrasil.org.br/2025/05/30/programa-cisternas-e-fomento-rural-a-juncao-de-duas-politicas-publicas-que-vem-fortalecendo-a-producao-de-alimentos-no-semiarido/>. Acesso em: 05 ago. 2025.

AS-PTA. Riscos e oportunidades das mudanças climáticas: uma análise a partir da perspectiva de gênero. 2023. Disponível em: <https://aspta.org.br>.

BONFIM, L. A.; COSTA, J. L.; LOPES, C. R. Violência de gênero em áreas rurais: revisão integrativa. *Saúde e Sociedade*, v. 22, n. 3, p. 849-860, 2013.

CARVALHO, M. L. Governança local e participação feminina em comitês de recursos hídricos. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 3, p. 421-440, 2018.

CARR, Robert; KOTZ, Maximilian; WENZ, Leonie; et al. Up to 30 percent more time: Climate change makes it harder for women to collect water. Potsdam Institute for Climate Impact Research (PIK), 21 jun. 2024. Disponível em: <https://www.pik-potsdam.de/en/news/latest-news/up-to-30-percent-more-time-climate-change-makes-it-harder-for-women-to-collect-water>. Acesso em: 02 ago. 2025.

FAO. The State of Food and Agriculture. Roma: FAO, 2022.

FEDERICI, Silvia. *Caliban and the Witch: Women, the Body and Primitive Accumulation*. New York: Autonomedia, 2004.

GÊNERO E NÚMERO. Eleição 2022: Mulheres e a Água no Semiárido. 2022. Disponível em: <https://www.generonumero.media/reportagens/eleicoes-2022-mulheres-agua-semiarido-cisternas/>.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOVERNO DO BRASIL. No enfrentamento às mudanças climáticas, Programa Cisternas promove acesso à água no Semiárido e na Amazônia. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/no-enfrentamento-as-mudancas-climaticas-programa-cisternas-promove-acesso-a-agua-no-semiarido-e-na-amazonia>.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE SUSTENTABILIDADE (IIS). A Década do Oceano (2021-2030): Você sabe o que é cultura oceânica? 2021. Disponível em: <https://iis.org.br/farol-da-ilha/a-decada-do-oceano-2021-2030-voce-sabe-o-que-e-cultura-oceanica/iis.org.br>.

LIMA, R. M. *Políticas públicas e desigualdades de gênero no meio rural brasileiro*. São Paulo: Cortez, 2019.

MACGREGOR, S. Feminisation of Poverty and Climate Change. *Journal of International Development*, v. 22, p. 873-882, 2010.

MARTINS, J. F.; LIMA, P. R.; ALVES, C. R. Trabalho invisível e gênero no campo. *Revista Brasileira de Estudos Rurais*, v. 15, n. 2, p. 55-78, 2023.

ONU MULHERES. Clima em mudança amplia desigualdade para mulheres rurais. 2017. Disponível em: <https://brasil.un.org>.

PESQUISA NACIONAL DE SAÚDE. *Violência contra mulheres: indicadores 2019*. Brasília: IBGE, 2020.

REVISTA EDUCAÇÃO. Cultura oceânica precisa entrar nas escolas. 2021. Disponível em: <https://revistaeducacao.com.br/2021/11/23/cultura-oceanica-sera-implantada-nas-escolas/>.

SAMPAIO DE PONTES, Sara Regina; GONDASKI, Lauana Vitória; NIZER, Laura Letícia; AGOSTINI PERUCHINI, Arianne Caroliny. Cultura oceânica e educação ambiental crítica distantes da costa: reflexões a partir da prática escolar. *Revista Brasileira de Educação Ambiental (RevBEA)*, v. 19, n. 7, p. 411–424, 2024. DOI: 10.34024/revbea.2024.v19.19101. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/revbea/article/view/19101>. Acesso em: 15 ago. 2025.

SANTOS, F.; MELO, G. Violência de gênero, trabalho feminino e políticas públicas em áreas rurais do Nordeste brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 38, n. 2, p. 1–20, 2021.

SILVA, E. L.; DIMENSTEIN, M.; DANTAS, C. Redes de apoio e violência em assentamentos rurais no RN. *Saúde e Sociedade*, v. 27, n. 2, p. 432-446, 2018.

UNESCO. *Ocean Literacy for All: A Toolkit*. Paris: UNESCO, 2021.

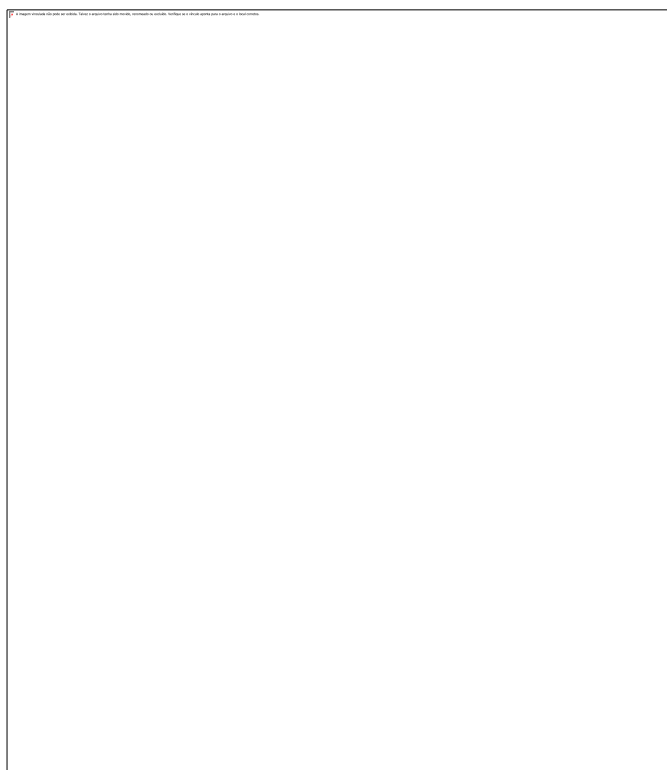
UNESCO; Comissão Oceanográfica Intergovernamental. *Cultura oceânica para todos: kit pedagógico*. Paris: UNESCO, 2020. ISBN 978-92-3-700011-3. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373449>. Acesso em: 02 ago. 2025.

UNESCO. *Cultura oceânica para todos*. 2021. Disponível em: <https://www.unesco.org/pt/articles/cultura-oceanica-para-todos>.

UNICEF. *Igualdade de gênero e mudanças climáticas*. 2024. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil>.

UN WOMEN. *How gender inequality and climate change are interconnected*. UN Women Knowledge Portal, 2023. Disponível em: <https://knowledge.unwomen.org/en/articles/explainer/how-gender-inequality-and-climate-change-are-interconnected>. Acesso em: 02 ago. 2025.

Anexos



Quadro 1