

para quem
e para quem
servem as
políticas públicas?

Resiane Silveira (Org.)

POLÍTICAS PÚBLICAS

e

CIÊNCIAS SOCIAIS

em

PERSPECTIVA CRÍTICA



Compreender para transformar.
Transformar para emancipar.

Pesquisar
é desnaturalizar.
É tomar partido
na luta por uma
sociedade mais justa.



NENHUM
DIREITO
A MENOS!

Editora
UNIESMERO

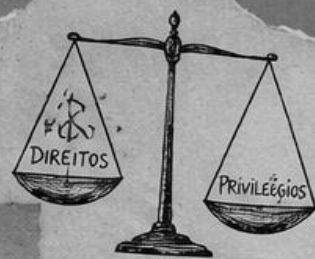
para quem
e para quem
servem as
políticas públicas?

Resiane Silveira (Org.)

POLÍTICAS PÚBLICAS e CIÊNCIAS SOCIAIS

em

PERSPECTIVA CRÍTICA



Compreender para transformar.
Transformar para emancipar.

Pesquisar
é desnaturalizar.
É tomar partido
na luta por uma
sociedade mais justa.

NENHUM
DIREITO
A MENOS!



Editora
UNIESMERO

2026 – Editora Uniesmero

www.uniesmero.com.br

uniesmero@gmail.com

Organizadora

Resiane Paula da Silveira

Editor Chefe: Jader Luís da Silveira

Editoração e Arte: Resiane Paula da Silveira

Imagens, Arte e Capa: Freepik/Uniesmero

Revisão: Respective autores dos artigos

Conselho Editorial

Ma. Tatiany Michelle Gonçalves da Silva, Secretaria de Estado do Distrito Federal, SEE-DF

Me. Elaine Freitas Fernandes, Universidade Estácio de Sá, UNESA

Me. Laurinaldo Félix Nascimento, Universidade Estácio de Sá, UNESA

Ma. Jaciara Pinheiro de Souza, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Ma. Emile Ivana Fernandes Santos Costa, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Me. Heder Junior dos Santos, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP

Ma. Dayane Cristina Guarnieri, Universidade Estadual de Londrina, UEL

Me. Dirceu Manoel de Almeida Junior, Universidade de Brasília, UnB

Ma. Cinara Rejane Viana Oliveira, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Esp. Jader Luís da Silveira, Grupo MultiAtual Educacional

Esp. Resiane Paula da Silveira, Secretaria Municipal de Educação de Formiga, SMEF

Sr. Victor Matheus Marinho Dutra, Universidade do Estado do Pará, UEPA

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Políticas Públicas e Ciências Sociais em Perspectiva Crítica -
Volume 1

S587c / Resiane Paula da Silveira (organizadora). – Formiga (MG):
Editora Uniesmero, 2026. 171 p. : il.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5492-177-0

DOI: 10.5281/zenodo.21090470

1. Ciências Sociais. 2. Políticas Públicas. 3. Estudo e ensino. I.
Silveira, Resiane Paula da. II. Título.

CDD: 300.7

CDU: 301

*Os artigos, seus conteúdos, textos e contextos que participam da presente obra apresentam
responsabilidade de seus autores.*

Downloads podem ser feitos com créditos aos autores. São proibidas as modificações e os fins
comerciais.

Proibido plágio e todas as formas de cópias.

Editora Uniesmero

CNPJ: 35.335.163/0001-00

Telefone: +55 (37) 99855-6001

www.uniesmero.com.br

uniesmero@gmail.com

Formiga - MG

Catálogo Geral: <https://editoras.grupomultiatual.com.br/>

Acesse a obra originalmente publicada em:

[https://www.uniesmero.com.br/2026/06/politicas-
publicas-volume-1.html](https://www.uniesmero.com.br/2026/06/politicas-publicas-volume-1.html)



***Políticas Públicas e Ciências Sociais
em Perspectiva Crítica***

Volume 1

AUTORES

**Ana Lara Cândido Becker de Carvalho
Anayra Ferreira de Lima
Andrews Victor Campos da Silva
Ângela Elizabeth Ferreira de Assis
Benjamin Alvino de Mesquita
Dryelle Patricia Silva de Souza
Elia D. Hammes
Éric da Rocha de Menezes
Fábio Augusto Siqueira dos Santos
Lígia M. Mallmann
Luiza Helena Pinheiro Everton
Marcela Vitória Batalha Marinho
Marcus Vinicius dos Reis Venditti
Melissa Mayumi Shirai Martins
Nivea Sanaira Sousa Batista
Pedro Paulo Viana Figueiredo
Rodrigo Gustavo de Souza
Rogério Gesta Leal
Tania Cristina Calsa Venditti
Valéria Dorotéia Serra Santos da Silva**

APRESENTAÇÃO

As profundas transformações que marcam a sociedade contemporânea impõem às Ciências Sociais o permanente desafio de compreender, interpretar e problematizar as múltiplas dinâmicas que estruturam a vida coletiva. Em um cenário caracterizado pela intensificação das desigualdades sociais, pelas rápidas mudanças tecnológicas, pelas reconfigurações do Estado e pelas constantes disputas em torno da garantia de direitos, as políticas públicas assumem papel estratégico na construção de respostas institucionais capazes de promover justiça social, desenvolvimento humano e fortalecimento da cidadania.

É nesse contexto que se insere a presente obra, ***Políticas Públicas e Ciências Sociais em Perspectiva Crítica***, concebida como um espaço de reflexão científica, diálogo interdisciplinar e produção de conhecimento comprometido com a análise rigorosa dos fenômenos sociais. Ao reunir pesquisadores, docentes e estudiosos de diferentes áreas do saber, este livro oferece ao leitor uma visão plural e aprofundada sobre questões que atravessam a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, sempre orientadas por uma abordagem crítica e fundamentada em referenciais teóricos consistentes.

A perspectiva crítica que orienta esta coletânea ultrapassa a mera descrição dos processos institucionais. Trata-se de uma postura epistemológica que busca compreender as relações entre Estado, sociedade, economia, cultura e poder, reconhecendo que toda política pública é produzida em contextos históricos específicos, permeados por disputas de interesses, tensões ideológicas e diferentes projetos de sociedade. Sob essa ótica, os capítulos que compõem esta obra convidam o leitor a refletir sobre os limites, as potencialidades e as contradições inerentes às ações estatais voltadas à promoção do bem-estar social.

Os estudos aqui apresentados evidenciam que a complexidade dos desafios contemporâneos exige abordagens interdisciplinares, capazes de integrar diferentes campos do conhecimento, metodologias diversas e múltiplas perspectivas analíticas. Assim, a obra dialoga com áreas como Sociologia, Ciência Política, Administração Pública, Economia, Educação, Saúde Coletiva, Serviço Social, Direito, Planejamento Urbano e

demais campos das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, reforçando a importância da produção científica colaborativa para a compreensão dos problemas públicos.

Ao longo desta coletânea, o leitor encontrará reflexões que abordam diferentes dimensões das políticas públicas, contemplando questões relacionadas à governança, à gestão pública, aos direitos sociais, à inclusão, à equidade, à participação cidadã, à sustentabilidade, às transformações tecnológicas e aos desafios impostos pelas mudanças econômicas, políticas e culturais do século XXI. Essa diversidade temática evidencia a riqueza do campo das Ciências Sociais e reafirma seu papel essencial na produção de conhecimentos capazes de subsidiar processos decisórios mais democráticos, eficientes e socialmente responsáveis.

Em tempos marcados pela disseminação acelerada de informações, pela complexificação dos problemas públicos e pela necessidade crescente de decisões fundamentadas em evidências científicas, iniciativas editoriais como esta assumem especial relevância. Elas fortalecem a circulação do conhecimento, promovem o intercâmbio entre diferentes instituições e pesquisadores e contribuem para consolidar uma cultura acadêmica orientada pelo diálogo, pela inovação e pelo compromisso com a transformação social.

Espera-se que esta obra se constitua como referência para pesquisadores, professores, estudantes de graduação e pós-graduação, gestores públicos, profissionais das mais diversas áreas e todos aqueles interessados em compreender criticamente as relações entre políticas públicas e sociedade. Que suas páginas inspirem novas pesquisas, estimulem debates qualificados e fortaleçam o compromisso coletivo com a produção de conhecimentos capazes de contribuir para a construção de sociedades mais democráticas, inclusivas, sustentáveis e socialmente justas.

SUMÁRIO

Capítulo 1	
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E CRESCIMENTO ECONÔMICO: CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS E EVIDÊNCIAS PARA O DESENVOLVIMENTO	11
<i>Luiza Helena Pinheiro Everton; Rodrigo Gustavo de Souza; Benjamin Alvino de Mesquita; Dryelle Patricia Silva de Souza</i>	
Capítulo 2	
PUBLICIDADE E COMPETITIVIDADE EM LICITAÇÕES: UMA ANÁLISE EMPÍRICA MULTIDIMENSIONAL	24
<i>Marcus Vinicius dos Reis Venditti; Tania Cristina Calsa Venditti</i>	
Capítulo 3	
EVIDENCIANDO OS EFEITOS PSICOSSOCIAIS DO RACISMO: possibilidades de mudanças de repertórios a partir da disciplina Relações Étnico-Raciais	39
<i>Pedro Paulo Viana Figueiredo</i>	
Capítulo 4	
DO CARTORIALISMO À GESTÃO POR DESEMPENHO: APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DE DESAPARECIMENTOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO RIO GRANDE DO SUL (2018–2024)	49
<i>Rogério Gesta Leal; Ana Lara Cândido Becker de Carvalho</i>	
Capítulo 5	
MOVIMENTO ESTUDANTIL E DEMOCRACIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA POLÍTICA	82
<i>Andrews Victor Campos da Silva</i>	
Capítulo 6	
A PERCEPÇÃO DO CIDADÃO SOBRE O CONTROLE DE RESULTADOS NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA	94
<i>Marcus Vinicius dos Reis Venditti; Tania Cristina Calsa Venditti</i>	
Capítulo 7	
ENTRE AVALIAÇÃO E ACCOUNTABILITY: PERCEPÇÕES DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO EM UMA ESCOLA DO QUILOMBO URBANO DA LIBERDADE (MA)	109
<i>Nivea Sanaira Sousa Batista; Anayra Ferreira de Lima; Valéria Dorotéia Serra Santos da Silva</i>	
Capítulo 8	
O ESTADO BRASILEIRO E A REPARAÇÃO CIVIL NOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER	126
<i>Éric da Rocha de Menezes; Ângela Elizabeth Ferreira de Assis; Melissa Mayumi Shirai Martins</i>	
Capítulo 9	
PLANEJAMENTO FINANCEIRO: FERRAMENTA PARA AS STARTUPS SUPERAR O VALE DA MORTE	137
<i>Lígia M. Mallmann; Elia D. Hammes</i>	

Capítulo 10

**POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE DESASTRES: AS DISPARIDADES E
PARALELOS ENTRE AS CATÁSTROFES EM PORTO RICO (2017) E NOVA ORLEANS
(2005)** 156

Marcela Vitória Batalha Marinho; Fábio Augusto Siqueira dos Santos

AUTORES

168

Capítulo 1
QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E CRESCIMENTO ECONÔMICO:
CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS E EVIDÊNCIAS PARA O
DESENVOLVIMENTO

Luiza Helena Pinheiro Everton

Rodrigo Gustavo de Souza

Benjamin Alvino de Mesquita

Dryelle Patricia Silva de Souza



**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E CRESCIMENTO ECONÔMICO:
CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS E EVIDÊNCIAS PARA O
DESENVOLVIMENTO**

Luiza Helena Pinheiro Everton

*Mestra em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDSE) da Universidade Federal do
Maranhão (UFMA) e Técnico Pesquisador de Conjuntura Econômica no Instituto
Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC),
luizahelenapinheiroe@gmail.com*

Rodrigo Gustavo de Souza

*Doutor em Economia, professor adjunto do curso de Economia e Docente Permanente do
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDSE) na
Universidade Federal do Maranhão (UFMA), rodrigo.gustavo@ufma.br*

Benjamin Alvino de Mesquita

*Doutor em Economia, professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento
Socioeconômico (PPGDSE) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA),
benjamin.alvino@ufma.br*

Dryelle Patricia Silva de Souza

*Doutora em Educação, professora adjunta da Universidade Estadual do Piauí (UESPI),
dryellepatricia@bjs.uespi.br*

RESUMO

O artigo discute a relação entre educação, qualidade do ensino e crescimento econômico, destacando como a compreensão sobre os fatores responsáveis pelo crescimento das economias evoluiu ao longo do tempo. Inicialmente, as teorias econômicas enfatizavam principalmente a importância do capital físico, dos recursos naturais e do trabalho como elementos centrais para o desenvolvimento. Contudo, observou-se que esses fatores não eram suficientes para explicar as diferenças de produtividade e renda entre os países, o que levou à ampliação do debate sobre o papel da educação e da qualificação da força de trabalho. Nesse contexto, a educação passou a ser entendida como um elemento estratégico para promover crescimento econômico sustentável, aumentar a produtividade e reduzir desigualdades sociais e regionais. O trabalho ressalta que o desenvolvimento econômico não depende apenas da ampliação do acesso à escola, mas também da qualidade do ensino oferecido. Entende-se que a capacidade dos estudantes de desenvolver habilidades cognitivas e competências torna-se essencial para melhorar o desempenho econômico e social, podendo ser um meio efetivo e concreto para alcançar o desenvolvimento. Dessa forma, destaca-se que políticas públicas voltadas à ampliação do acesso à educação básica, à redução das desigualdades educacionais e à promoção de melhores condições de aprendizagem tornam-se fundamentais para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico de longo prazo, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais e regionais.

Palavras-chave: Educação; Qualidade da educação; Crescimento econômico; Desenvolvimento.

ABSTRACT

The article discusses the relationship between education, quality of teaching, and economic growth, highlighting how the understanding of the factors responsible for economic growth has evolved over time. Initially, economic theories mainly emphasized the importance of physical capital, natural resources, and labor as central elements for development. However, it became evident that these factors were not sufficient to explain differences in productivity and income among countries, which led to a broader debate on the role of education and workforce qualification. In this context, education came to be understood as a strategic element for promoting sustainable economic growth, increasing productivity, and reducing social and regional inequalities. The study emphasizes that economic development depends not only on expanding access to education, but also on the quality of teaching provided. It is understood that the ability of students to develop cognitive skills and competencies becomes essential for improving economic and social performance, serving as an effective and concrete means of achieving development. Therefore, public policies aimed at expanding access to basic education, reducing educational inequalities, and promoting better learning conditions become fundamental to fostering

long-term socioeconomic development, especially in contexts marked by structural and regional inequalities.

Keywords: Education; Quality; Economic growth.

1 INTRODUÇÃO

Compreender os mecanismos pelos quais a educação contribui para o desenvolvimento econômico envolve uma análise ampla e multidimensional. A literatura econômica tem construído, ao longo do tempo, diferentes teorias e modelos com o intuito de explicar a dinâmica da expansão da renda e da produtividade, procurando também compreender os desequilíbrios entre países e regiões.

Até a década de 1950, a literatura sobre crescimento econômico, influenciada pela economia clássica, concentrava-se principalmente nos fatores de produção como recursos naturais, capital e trabalho disponíveis em determinado local. Com o aprofundamento dos estudos sobre o tema, evidenciou-se que o capital físico, por si só, não seria capaz de explicar o crescimento econômico de uma nação, especialmente diante dos rendimentos desiguais observados entre países com níveis semelhantes de capital físico.

A educação, neste cenário, surge como um instrumento essencial não apenas para qualificar a força de trabalho, mas também como um fator estruturante capaz de promover transformações produtivas e sociais. Sua capacidade de elevar a produtividade, estimular a inovação e reduzir desigualdades faz com que a educação básica, sobretudo em países marcados por profundas disparidades regionais, seja considerada uma das chaves para o crescimento e o desenvolvimento equilibrado.

Diante desse cenário, é essencial aprofundar a compreensão sobre como a qualidade da educação básica, especialmente quando associada a estratégias como o ensino integral, pode contribuir para a diminuição das desigualdades educacionais e regionais no Brasil. Mais do que simplesmente ampliar o tempo de escolarização, este trabalho enfatiza a importância das habilidades efetivamente desenvolvidas no ambiente escolar e o impacto desse aprendizado no desempenho econômico e social das diferentes regiões.

Este trabalho propõe-se, assim, a discutir a relação entre educação, qualidade do ensino e crescimento econômico, revisitando a trajetória teórica dos modelos de crescimento, desde as formulações clássicas até os modelos endógenos que incorporam o

capital humano como variável central no crescimento. A abordagem adotada é teórica e exploratória, com foco na revisão dos principais modelos que tratam da conexão entre crescimento econômico e educação.

2 EDUCAÇÃO E CRESCIMENTO ECONÔMICO

2.1 Modelos de Crescimento Econômico

Desde a década de 1950, os modelos de crescimento econômico ganharam destaque. Assim, o modelo proposto por Solow (1956) foi o pioneiro a tratar da formalização contemporânea do crescimento baseado em capital e trabalho. Conforme o autor, o desenvolvimento duradouro depende fundamentalmente do avanço tecnológico. A estrutura consiste em uma função produtiva que proporciona retornos decrescentes aos fatores (capital e trabalho), conforme determinado por uma poupança exógena. Neste modelo, a eficiência total dos fatores (PTF), que avalia a eficácia do uso dos insumos, é considerada uma variável independente do modelo (Solow, 1956).

Nesse contexto, o crescimento sustentado só se torna possível por meio do progresso tecnológico, considerado o principal motor do aumento do produto por trabalhador no longo prazo. Na ausência desse progresso, o crescimento per capita se estabiliza. Dessa forma, no estado estacionário, não há crescimento per capita sem progresso tecnológico.

Apesar da relevância do modelo de Solow e de sua contribuição inovadora para a compreensão do crescimento econômico, suas limitações são evidentes. A principal crítica refere-se à exogeneidade do progresso tecnológico no modelo, considerando que, dada a sua relevância, deveria estar inserido na lógica interna da estrutura analítica. Isso acaba por limitar a capacidade explicativa diante das diferenças de desempenho entre países. Nesse sentido, ao tratar o avanço tecnológico como uma variável externa, o modelo não considera os mecanismos internos que possibilitam a geração e difusão do conhecimento.

A presença dessa limitação levou ao aperfeiçoamento do modelo. Em 1992, Mankiw, Romer e Weil reavaliaram o modelo de Solow e observaram que, embora apresentasse resultados consistentes, sua capacidade explicativa poderia ser ampliada com a inclusão do capital humano. Essa atualização considera que a força de trabalho não é homogênea entre as economias, já que os níveis de escolaridade e qualificação variam consideravelmente entre os países. Assim, entende-se que os indivíduos também

acumulam capital humano ao investir tempo na aquisição de novas habilidades, antes de ingressarem no mercado de trabalho (Mankiw; Romer; Weil, 1992).

A inclusão do capital humano no modelo permitiu um entendimento mais aprofundado das desigualdades de renda. Presume-se que nações que investem fortemente em capital físico, dedicam tempo ao desenvolvimento de habilidades, possuem taxas de crescimento populacional reduzidas e altos níveis de tecnologia tendem a ser mais prósperas (Mankiw; Romer; Weil, 1992). No estado estacionário, a taxa de avanço tecnológico determina o crescimento do produto per capita, conforme apontado por Solow. Assim, com base em informações como PIB por trabalhador, capital físico por trabalhador e nível médio de escolaridade, é possível calcular o grau de produtividade total dos fatores (PTF) de cada nação.

Apesar da forte correlação entre a produtividade total dos fatores (PTF) e a renda per capita, essa relação não é perfeita. Segundo Mankiw, Romer e Weil (1992), as estimativas de PTF acabam refletindo elementos como qualidade educacional, eficiência institucional, infraestrutura e aspectos culturais, que não são diretamente mensuráveis. Assim, compreende-se que investimentos consistentes em educação, qualificação da força de trabalho e capital físico contribuem para o aumento da produtividade e da renda, enquanto a ausência desses fatores pode levar à estagnação econômica e à manutenção da pobreza.

Entende-se que o objeto de estudo das teorias de crescimento está diretamente associado ao fenômeno do crescimento econômico de forma quantitativa, sendo mensurado, por exemplo, pelo aumento do Produto Interno Bruto (PIB) ou da renda per capita ao longo do tempo. Já as teorias de desenvolvimento se relacionam com um conceito mais amplo e qualitativo, que abrange, além do crescimento do produto, melhorias efetivas nas condições de vida da população, como acesso à saúde, à educação e à infraestrutura básica. Nesse sentido, o desenvolvimento pressupõe transformações estruturais nas esferas econômica e social, com impactos diretos no bem-estar coletivo.

A evolução dos modelos teóricos de crescimento econômico contribuiu significativamente para aproximar os conceitos de crescimento e desenvolvimento, especialmente ao incorporar variáveis que vão além do capital físico e do trabalho. A partir das críticas às limitações do modelo de Solow, surgiram os modelos de crescimento endógeno, como os propostos por Romer (1990) e Lucas (1988), que passaram a tratar o progresso tecnológico como resultado de decisões econômicas deliberadas, e não mais

como um fator externo. Nesses modelos, o investimento em pesquisa, inovação e capital humano assume papel central na explicação do crescimento sustentado. Essas abordagens reforçam a ideia de que a educação é estratégica não apenas para o aumento da renda per capita, mas também para a promoção de melhores condições de vida e a redução das desigualdades.

O modelo de crescimento endógeno passou a considerar o conhecimento como insumo econômico central, sendo o progresso tecnológico resultado de investimentos deliberados em pesquisa e desenvolvimento (P&D), e não mais um fator externo. Esse entendimento, apresentado por Romer (1990), rompe com a lógica dos rendimentos decrescentes ao sugerir retornos crescentes à escala e exige uma estrutura de incentivos que estimule a invenção e a difusão do conhecimento. Além disso, o modelo aponta que a acumulação de conhecimento pode ocorrer como subproduto de outras atividades econômicas, gerando externalidades positivas que favorecem um ambiente propício ao crescimento sustentado (Jones, 2000).

Além disso, para compreender os distintos níveis de desenvolvimento, destaca-se a importância da eficácia na difusão do conhecimento tecnológico. Conforme Jones (2000), economias desenvolvidas cresceram ao longo do tempo não apenas pela capacidade de produzir tecnologia, mas também pelo sucesso no aprendizado e na utilização de tecnologias originadas em outros locais.

Por que máquinas avançadas e novos fertilizantes são usados na agricultura dos Estados Unidos, enquanto na Índia ou na África Subsaariana ainda prevalecem métodos agrícolas muito mais intensivos em mão de obra? A resposta destacada por este modelo é que o nível de qualificação das pessoas nos EUA é muito superior ao dos países em desenvolvimento. As pessoas nos países desenvolvidos aprenderam, ao longo dos anos, a utilizar bens de capital muito avançados, enquanto as pessoas nos países em desenvolvimento investiram menos tempo no aprendizado do uso das novas tecnologias (Jones, 2000, p. 110).

Sendo assim, somente o acesso a máquinas e tecnologias mais avançadas não garante o aumento da produtividade. É essencial que haja também um maior nível de qualificação para que esses recursos sejam utilizados de forma eficaz. Dessa forma, entende-se que a diferença no desempenho entre economias de diferentes regiões pode ser explicada, em parte, pela capacidade de assimilação, adaptação e uso das novas tecnologias.

Uma acumulação de qualificação que se traduza na capacidade de adaptar e aplicar novas tecnologias constitui-se, portanto, como um diferencial estratégico para o processo de desenvolvimento.

2.2 Qualidade da educação e desenvolvimento socioeconômico

A relação entre educação e desenvolvimento econômico tem sido amplamente discutida pela literatura internacional, sobretudo a partir da perspectiva da economia da educação. Entende-se por avanço educacional tanto a expansão do acesso à educação, com a ampliação da escolaridade média e o aumento da cobertura educacional, quanto a melhoria da qualidade da educação ofertada pelas escolas. Segundo Hanushek e Woessmann (2008), o impacto da educação sobre o crescimento econômico depende, fundamentalmente, da elevação da qualidade educacional, medida pelos autores a partir do desempenho dos estudantes. Nesse sentido, o aumento sustentado das habilidades cognitivas, decorrente de reformas educacionais eficazes, contribui significativamente para o crescimento econômico de longo prazo.

O avanço educacional é compreendido como um fator-chave para alavancar o crescimento e a transformação estrutural das economias, à medida que amplia o capital humano disponível, promove ganhos de produtividade e fomenta a inovação tecnológica. O termo "capital humano" refere-se ao conjunto de aptidões e habilidades individuais que podem ser tanto inatas quanto adquiridas ao longo da vida. Conforme Schultz (1973), o capital humano representa conhecimentos e competências que podem resultar no aumento da produtividade dos indivíduos.

Para aproximar-se dessa concepção de qualidade da educação, a Unesco e a OCDE utilizam como paradigma a relação insumos-processos-resultados, na qual a qualidade é definida considerando os recursos materiais e humanos investidos na escola, os processos de ensino e aprendizagem realizados no ambiente escolar e na sala de aula, os currículos aplicados e as expectativas relacionadas aos resultados de aprendizagem dos alunos. Além disso, a qualidade pode ser avaliada a partir dos resultados educacionais concretos, especialmente o desempenho dos estudantes em avaliações padronizadas (UNESCO, 2003).

A teoria do capital humano, consolidada por Schultz (1973), introduziu a ideia de que a melhoria da qualidade de vida de uma população está diretamente relacionada à

acumulação de conhecimento. O autor defende que o investimento em educação deve ser tratado como um investimento produtivo, capaz de gerar benefícios econômicos e sociais. Partindo do entendimento de que as habilidades individuais são adquiridas e desenvolvidas por meio de processos educacionais, compreende-se a educação como fator essencial para a promoção do desenvolvimento.

Com o fortalecimento dessa perspectiva, a educação passou a ser analisada de forma mais estruturada no campo econômico, o que contribuiu para o surgimento e a consolidação da economia da educação como uma área específica de investigação. Ao longo da década de 1960, essa literatura se expandiu por meio de análises empíricas e modelos microeconômicos que buscaram explicar a influência das escolas, dos professores e do ambiente institucional sobre o desempenho dos estudantes.

A partir de então, consolidou-se uma linha de pesquisa voltada à compreensão da eficácia escolar, buscando analisar como as escolas podem contribuir para o aprendizado e o desenvolvimento dos alunos, considerando seu contexto socioeconômico.

O uso da função de produção, tradicional na teoria econômica, passou a ser aplicado ao setor educacional para analisar o desempenho escolar. Hanushek (1979) adaptou esse conceito à educação, destacando que, ao contrário do setor industrial, é difícil definir com precisão os insumos relevantes na aprendizagem. Ainda assim, a função de produção educacional tornou-se ferramenta importante para fundamentar políticas públicas, exigindo rigor metodológico.

Nas últimas décadas, os estudos passaram a analisar os sistemas educacionais a partir de uma perspectiva microeconômica, considerando aspectos como custos, benefícios sociais e eficiência. Hanushek e Kimko (2000) demonstraram que a qualidade da educação tem impacto significativo no crescimento econômico, efeito maior do que a simples quantidade de anos de escolaridade. Hanushek e Woessmann (2007) reforçaram que o desenvolvimento de longo prazo depende principalmente das habilidades cognitivas adquiridas, e propuseram uma função de produção educacional que inclui fatores familiares, qualidade da escola, habilidades individuais e contexto social.

No Brasil, a literatura sobre economia da educação passou a considerar a eficácia escolar e o efeito-escola como elementos essenciais para a qualidade educacional (Brooke; Soares, 2008). A qualidade da educação envolve recursos disponíveis, processos de ensino-aprendizagem e o desempenho dos alunos (Dourado; Oliveira; Santos, 2007).

Nesse contexto, políticas públicas voltadas à universalização do acesso e à melhoria da qualidade do ensino tornaram-se centrais na agenda educacional brasileira, especialmente diante das evidências de que a escolarização pode contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais. Destaca-se o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, que estabelece metas decenais para ampliar o acesso à educação básica obrigatória (dos 4 aos 17 anos), melhorar a qualidade da aprendizagem, valorizar os profissionais da educação e combater as desigualdades regionais e sociais (Brasil, 2014).

Ressalta-se ainda o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regulamentado pela Emenda Constitucional nº 108/2020, que se tornou um dos principais instrumentos de financiamento da educação básica pública, ao contribuir para garantir recursos mínimos por aluno, promover a equidade entre as redes de ensino e reduzir desigualdades educacionais (Brasil, 2020).

3 CONCLUSÃO

A partir da evolução dos modelos de crescimento econômico, foi possível observar uma ampliação progressiva do entendimento sobre os fatores que impulsionam o crescimento de longo prazo, culminando no reconhecimento da educação como um dos principais vetores do desenvolvimento.

Inicialmente, os modelos neoclássicos, como o de Solow (1956), enfatizavam o progresso tecnológico como um fator exógeno, externo ao sistema econômico. Com o avanço da teoria econômica, especialmente com os modelos de crescimento endógeno propostos por Romer (1990) e Lucas (1988), a geração de conhecimento e o investimento em capital humano passaram a ser compreendidos como mecanismos internos e estratégicos para o crescimento sustentado.

A literatura da economia da educação reforça esse entendimento ao demonstrar que a quantidade de anos de escolaridade, por si só, não é suficiente para garantir progresso econômico. Estudos como os de Hanushek e Woessmann (2010) mostram que a qualidade da educação, mensurada pelas habilidades cognitivas efetivamente adquiridas, é o principal determinante do crescimento econômico de longo prazo. As evidências empíricas revelam que países com melhor desempenho em testes

internacionais, como o PISA, tendem a apresentar maiores taxas de crescimento, mesmo após o controle por variáveis institucionais e econômicas.

Além disso, os estudos de Hanushek e Woessmann (2007) evidenciam que a qualidade educacional tem impactos distintos conforme o nível de desenvolvimento dos países. O efeito das habilidades cognitivas sobre o crescimento econômico é ainda mais expressivo em países de baixa renda, nos quais a melhoria da aprendizagem pode gerar retornos sociais e econômicos mais significativos. Assim, a literatura econômica contemporânea enfatiza que ampliar o acesso à educação é condição necessária, mas não suficiente para promover o desenvolvimento. A efetividade das políticas educacionais depende, sobretudo, da qualidade da aprendizagem oferecida, especialmente em contextos marcados por desigualdades estruturais.

Dessa forma, compreende-se que os efeitos da educação sobre o crescimento são potencializados quando acompanhados de um ambiente institucional favorável. Instituições eficazes e sistemas educacionais de qualidade conseguem gerar ciclos virtuosos de crescimento e inovação, reforçando a importância de políticas públicas integradas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação PNE e dá outras providências. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 25 jun 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020.** Altera a Constituição Federal para tornar permanente o Fundeb. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 25 jun 2025.

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (Org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar:** Origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Textos para Discussão**, Brasília, v. 24, n. 22, p. 5–34, 2007.

HANUSHEK, Eric A. Conceptual and empirical issues in the estimation of educational production functions. **The Journal of Human Resources, Madison**, v. 14, n. 3, p. 351–

388, 1979. Disponível em: <https://hanushek.stanford.edu/publications/conceptual-and-empirical-issues-estimation-educational-production-functions>. Acesso em: 4 nov. 2024.

HANUSHEK, Eric A.; KIMKO, Dennis D. Schooling, labor-force quality, and the growth of nations. **American Economic Review**, v. 90, n. 5, p. 1184–1208, 2000. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.90.5.1184>. Acesso em: 11 mar. 2025.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. **Education Quality and Economic Growth**. Washington, DC: The World Bank, 2007.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. The role of cognitive skills in economic development. **Journal of Economic Literature**, v. 46, n. 3, p. 607–668, 2008. Disponível em: <https://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BWoesmann%202008%20JEL%2046%283%29.pdf>. Acesso em: 20 jun 2025.

IZQUIERDO, Carlos Muñoz et al. **Desarrollo de una propuesta de indicadores del impacto social de la educación en América Latina y el Caribe**. UNESCO, 2003. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000161818>. Acesso em: 25 jun 2025.

JONES, Charles I. **Introdução à Teoria do Crescimento Econômico**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LUCAS, Robert E. Jr. On the mechanics of economic development. **Journal of Monetary Economics**, Elsevier, v. 22, n. 1, p. 3–42, 1988. Disponível em: <https://extranet.parisschoolofeconomics.eu/docs/darcillon-thibault/lucasmechanicseconomicgrowth.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2025.

MANKIW, N. Gregory; ROMER, David; WEIL, David N. A contribution to the empirics of economic growth. **The Quarterly Journal of Economics**, Oxford University Press, v. 107, n. 2, p. 407–437, 1992. Disponível em: https://eml.berkeley.edu/~dromer/papers/MRW_QJE1992.pdf. Acesso em: 13 jan. 2025.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**. Vol. 1 (coleção "os economistas"). São Paulo: Abril Cultural, 1982

MILL, John Stuart. **Princípios de Economia Política**. Vol. 1 (coleção "os economistas"). São Paulo: Nova Cultural, 1996.

ROMER, Paul M. Endogenous technological change. **Journal of Political Economy**, University of Chicago Press, v. 98, n. 5, Part 2, p. S71–S102, 1990. Disponível em: https://web.stanford.edu/~klenow/Romer_1990.pdf. Acesso em: 11 jan. 2025

SCHULTZ, Theodore. **O capital humano: investindo em educação e pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar Ed, 1973.

SMITH, Adam. **A Riqueza das nações**: uma investigação sobre sua natureza e suas causas. Vol. 1 (coleção "os economistas"). São Paulo: Abril Cultural, 1983

SOLOW, Robert M. A contribution to the theory of economic growth. **The Quarterly Journal of Economics**, Oxford University Press, v. 70, n. 1, p. 65–94, 1956. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/les/Solow1956.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2025.

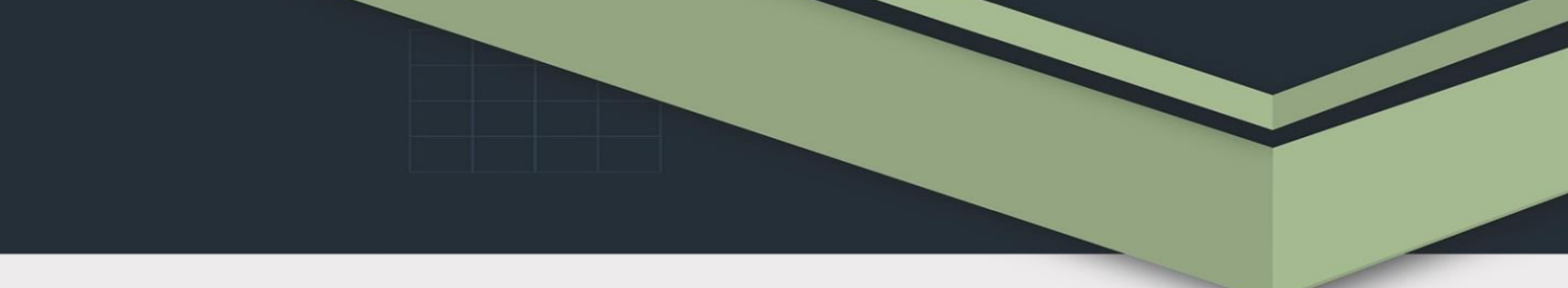
UNESCO. **Primera Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Temprano de la Niñez**: Informe Final. 2003. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146516>. Acesso em: 20 jun 2025.

Capítulo 2
PUBLICIDADE E COMPETITIVIDADE EM LICITAÇÕES: UMA
ANÁLISE EMPÍRICA MULTIDIMENSIONAL

Marcus Vinicius dos Reis Venditti

Tania Cristina Calsa Venditti





PUBLICIDADE E COMPETITIVIDADE EM LICITAÇÕES: UMA ANÁLISE EMPÍRICA MULTIDIMENSIONAL

Marcus Vinicius dos Reis Venditti

Mestre em Administração e Professor de Ensino Superior

Tania Cristina Calsa Venditti

Especialista em Nutrição Clínica e Professora de Cursos Técnicos

RESUMO

Este estudo investigou a influência da publicidade na competitividade de licitações públicas, utilizando dados de 38 processos licitatórios de uma empresa pública de economia mista. O objetivo foi identificar fatores que discriminam licitações com e sem concorrência, analisando variáveis como preço de referência, segmento, número de editais retirados, convites por e-mail e número de participantes. A pesquisa, de natureza quantitativa, empregou a análise discriminante canônica para avaliar a capacidade dessas variáveis em distinguir os grupos. Os resultados revelaram que, individualmente, nenhuma das variáveis de publicidade apresentou poder discriminatório estatisticamente significativo. Contudo, a análise conjunta demonstrou que o número de participantes é o fator mais determinante na distinção entre licitações com e sem concorrência, sendo influenciado pelas demais variáveis de publicidade. O modelo resultante alcançou uma precisão de 94,7% na classificação dos casos, indicando um alto poder preditivo. Os achados enfatizam a importância da publicidade como catalisadora da participação, mas também indicam que a competitividade é um fenômeno complexo, dependente de fatores inter-relacionados. A pesquisa ressalta a necessidade de órgãos públicos investirem em estratégias de divulgação multicanal e acessível, reconhecendo que a concorrência é influenciada por diversos fatores além da publicidade.

Palavras-chave: Licitações Públicas, Competitividade, Publicidade, Análise Discriminante, Compras Governamentais.

ABSTRACT

This study investigated the influence of advertising on the competitiveness of public bidding processes, using data from 38 bidding processes of a mixed-capital public company. The objective was to identify factors that discriminate between bids with and without competition, analyzing variables such as reference price, segment, number of notices withdrawn, e-mail invitations and number of participants. The research, of a quantitative nature, used canonical discriminant analysis to assess the ability of these variables to distinguish the groups. The results revealed that, individually, none of the advertising variables presented statistically significant discriminatory power. However, the joint analysis demonstrated that the number of participants is the most determining factor in distinguishing between bids with and without competition, being influenced by the other advertising variables. The resulting model achieved an accuracy of 94.7% in classifying the cases, indicating a high predictive power. The findings emphasize the importance of advertising as a catalyst for participation, but also indicate that competitiveness is a complex phenomenon, dependent on interrelated factors. The research highlights the need for public agencies to invest in multichannel and accessible advertising strategies, recognizing that competition is influenced by several factors beyond advertising.

Keywords: Public Procurement, Competitiveness, Advertising, Discriminant Analysis, Government Purchases.

1. INTRODUÇÃO

Os processos licitatórios são cruciais na gestão pública, alocando recursos de forma eficiente para a aquisição de bens e serviços (RAMIRIO et al., 2021). A competitividade nesses processos é essencial para garantir propostas vantajosas (CARDOSO; MUELLER, 2020; PRECINOTTO, 2023). A publicidade é fundamental para promover a concorrência, informando potenciais licitantes sobre as oportunidades (BIAGE; CALADO, 2015; GONÇALVES; FIGUEIREDO, 2023). Uma divulgação eficaz e multicanal aumenta a participação (BUGARIN; PORTUGAL, 2022; PEREIRA et al., 2021).

A competitividade em licitações envolve a participação de múltiplos licitantes qualificados com propostas competitivas (CAMPOS, 2019; FARRANHA et al., 2015). A qualidade da publicidade, a transparência e a redução de barreiras à entrada influenciam essa competitividade (GARCIA, 2023; SIGNOR et al., 2022). Estudos mostram que uma

publicidade eficaz leva a maior participação e redução de preços (PAIM et al., 2017; VALENZUELA-LEVI, 2023). Essa relação é sustentada por teorias econômicas e administrativas (ISATON et al., 2023; SORTE JUNIOR, 2018).

A teoria da agência destaca que a publicidade reduz a assimetria de informações (CABRAL et al., 2015; COTRIM; RYNGELBLUM, 2023). A teoria dos custos de transação argumenta que a publicidade diminui os custos de busca e negociação (REIS; CABRAL, 2018; VALLE, 2023). A teoria da informação ressalta que a divulgação ampla aumenta a confiança (COUTO; COELHO, 2015; SILVA et al., 2017).

A análise da relação entre publicidade e competitividade é relevante para políticas públicas eficazes (PRECINOTTO, 2023; RAMIRIO et al., 2021). Desafios como falta de recursos e burocracia limitam a eficácia da publicidade. A evolução tecnológica oferece novas oportunidades de divulgação (BUGARIN; PORTUGAL, 2022; PEREIRA et al., 2021). Este estudo contribui analisando essa relação empiricamente.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A publicidade é essencial para a lisura dos processos licitatórios, promovendo transparência e impessoalidade (CARDOSO; MUELLER, 2020; RAMIRIO et al., 2021). A publicidade garante acesso às informações, promovendo a concorrência (BIAGE; CALADO, 2015; REIS; CABRAL, 2018). A divulgação adequada é um imperativo ético e gerencial, promovendo isonomia, moralidade e eficiência (GARCIA, 2023; GONÇALVES; FIGUEIREDO, 2023).

A publicidade influencia a competitividade, aumentando a participação e a qualidade das propostas (BUGARIN; PORTUGAL, 2022; CABRAL et al., 2015; VALENZUELA-LEVI, 2023). A ausência de publicidade restringe a participação (PRECINOTTO, 2023; SIGNOR et al., 2022). A qualidade da divulgação é crítica (COTRIM; RYNGELBLUM, 2023; FARRANHA et al., 2015; SORTE JUNIOR, 2018). Uma divulgação clara e acessível garante o conhecimento dos licitantes (CAMPOS, 2019; PAIM et al., 2017), fortalecendo o controle social (ISATON et al., 2023; VALLE, 2023).

A disseminação eficaz exige uma abordagem multicanal (SILVA et al., 2017). Diário Oficial, plataformas online e redes sociais são os meios mais eficazes. A falta de recursos, a burocracia e a opacidade dificultam a implementação. A tecnologia tem transformado a divulgação.

O poder judiciário tem validado a importância da publicidade nas licitações. A publicidade é essencial para competitividade, eficiência e legitimidade. Uma divulgação ampla e acessível aumenta a participação e o controle social.

3. METODOLOGIA

Este estudo investigou a relação entre a publicidade e a competitividade em licitações, adotando uma abordagem quantitativa. Trata-se de uma pesquisa exploratória (GIL, 2008). Os dados foram coletados do banco de dados interno de uma empresa pública de economia mista, compreendendo licitações realizadas entre 2021 e 2022. A amostra foi intencional, selecionando 38 casos, divididos em dois grupos: licitações com um licitante e licitações com dois ou mais licitantes.

A técnica de análise utilizada foi a Análise Discriminante (HAIR et al., 2009), visando identificar as variáveis que melhor discriminam entre os dois grupos. As variáveis foram categorizadas em publicidade (tempo de divulgação, número de canais, tipo de canal, destaque/anúncio, linguagem clara) e competitividade (número de licitantes, percentual de desconto, número de etapas).

O estudo respeitou os princípios éticos, garantindo o sigilo dos dados. A metodologia empregada é adequada para atingir o objetivo da pesquisa, contribuindo para o avanço do conhecimento no campo da gestão pública e do direito administrativo.

4. RESULTADOS

O conjunto de dados analisado abrange diversas variáveis cruciais para a compreensão do processo licitatório, cada uma com seu papel específico na dinâmica da concorrência. São elas: NUMERO, GRUPO, PREÇO REFERENCIA, SEGMENTO, PARTICIPANTES: EDITAIS RETIRADOS, CONVITE POR EMAIL.

A adequação do tamanho da amostra é fundamental para garantir a validade estatística dos resultados. Conforme as recomendações de Hair et al. (2005) e Garson (2007), o tamanho ideal da amostra para análises multivariadas deve ser de 20 casos ou, no mínimo, 5 casos para cada variável preditora incluída no modelo. Neste estudo, com cinco variáveis preditoras, o tamanho mínimo recomendado seria de 25 casos.

A amostra utilizada neste estudo compreende 38 casos, divididos equitativamente em dois grupos de 19, cada. Essa divisão atende, ainda que no limite, as recomendações teóricas de tamanho de amostra, conferindo uma base sólida para a análise estatística.

O primeiro passo na análise foi avaliar se as variáveis independentes (PREÇO REFERENCIA, SEGMENTO, PARTICIPANTES, EDITAIS RETIRADOS e CONVITE POR EMAIL) eram capazes de discriminar os dois grupos (presença ou ausência de concorrência) individualmente. Para isso, foi aplicado o Teste de Igualdade de Médias de Grupo, utilizando o Lambda de Wilks como métrica.

A Tabela 1 resume os resultados deste teste:
Tabela 1 – Teste de Igualdade de Média de Grupo

	Lambda de Wilks	F	gl1	gl2	Sig.
PREÇO REFERENCIA	,835	7,099	1	36	,011
SEGMENTO	,961	1,457	1	36	,235
PARTICIPANTES	,326	74,541	1	36	,000
EDITAIS RETIRADOS	1,000	0,009	1	36	,925
CONVITE POR EMAIL	,995	0,192	1	36	,664

Fonte: Autor

O Lambda de Wilks mede o quanto a variável discriminante se afasta da média geral. Quanto menor o valor de Lambda, maior a capacidade discriminatória da variável. Observa-se que, com exceção da variável "PARTICIPANTES" (que, conforme mencionado, é uma condição formadora dos grupos), todas as outras variáveis apresentaram valores relativamente altos de Lambda, indicando baixa capacidade de discriminar os grupos individualmente.

Ao analisar a significância (p -value) e aplicar a correção de Bonferroni (nível de significância de 0,0125), constatou-se que nenhuma das variáveis, individualmente, possui poder de discriminação estatisticamente significativo entre os grupos. Ou seja, isoladamente, nenhuma das variáveis é capaz de explicar a presença ou ausência de concorrência nos processos licitatórios.

A Estatística Box's M, que visa avaliar a igualdade das matrizes de covariância entre os grupos, não apresentou resultados válidos neste estudo. Esse fato reforça a necessidade de cautela ao interpretar os resultados do teste discriminante e direciona a análise para a utilização da Regressão Logística.

O teste Box's M é sabidamente influenciado pelo tamanho da amostra e pelas possíveis diferenças no tamanho entre os grupos. Assim, a regressão logística se apresenta como uma ferramenta mais robusta e adequada para modelar a relação entre

as variáveis independentes e a variável dependente (presença ou ausência de concorrência).

Para analisar a capacidade das variáveis independentes em discriminar os grupos em conjunto, foi realizada uma Análise Discriminante Canônica.

Tabela 2 – Sumarização de funções discriminantes canônicas.

Função	Autovalor	% de variância	% cumulativa	Correlação canônica
1	2,685 ^a	100,0	100,0	,854

Fonte: Autor

a. As primeiras 1 funções discriminantes canônicas foram usadas na análise.

O Autovalor (*Eigenvalue*) de 2,685, conforme Pestana e Gageiro (2003) e Favero et al. (2009), indica a capacidade da função discriminante em separar os grupos. Valores mais distantes de 1 demonstram que a função discriminante é capaz de explicar uma parcela maior da variação entre os grupos. Neste caso, o autovalor relativamente alto sugere uma boa função discriminante.

A correlação canônica de 0,854, elevada ao quadrado, revela que 73% da variância na variável dependente (presença ou ausência de concorrência) pode ser explicada por este modelo que inclui as cinco variáveis independentes. Esse resultado demonstra o poder explicativo do conjunto de variáveis na determinação da concorrência.

Tabela 3 – Lambda de Wilks

Teste de funções	Lambda de Wilks	Qui-quadrado	gl	Sig.
1	,271	43,695	5	,000

Fonte: Autor

A Tabela 3 apresenta o Lambda de Wilks para a função discriminante em conjunto. O resultado de 0,271 indica que a função é altamente discriminante. A significância (*p-value*) de 0,000, inferior a qualquer nível crítico, confirma que a função discriminante é estatisticamente significativa, reforçando a validade do modelo.

Tabela 4 - Coeficientes de funções discriminantes canônicas padronizados

	Função 1
PREÇO REFERENCIA	,498
SEGEMENTO	,014
PARTICIPANTES	,964
EDITAIS RETIRADOS	-,354
CONVITE POR EMAIL	-,292

Fonte: Autor

Os coeficientes padronizados da função discriminante (Tabela 4), também conhecidos como pesos discriminantes, revelam a importância relativa de cada variável preditora na função discriminante. Observa-se que a variável "PARTICIPANTES" apresenta o maior peso, seguida por "PREÇO REFERENCIA", enquanto "EDITAIS RETIRADOS" e "CONVITE POR EMAIL" apresentam coeficientes negativos. É importante ressaltar que estes coeficientes podem ser instáveis e afetados por multicolinearidade.

Tabela 5 - Coeficientes de função discriminante canônica

	Função 1
PREÇO REFERENCIA	,000
SEGEMENTO	,000
PARTICIPANTES	,583
EDITAIS RETIRADOS	-,026
CONVITE POR EMAIL	-,004
(Constante)	-1,020

Fonte: Autor

Os coeficientes não padronizados (Tabela 5) permitem a criação da função discriminante:

$$Z = -1,020 + 0,583 * PARTICIPANTES - 0,026 * EDITAIS RETIRADOS - 0,004 * CONVITE POR EMAIL$$

Essa equação indica que o número de participantes é o fator mais relevante para a discriminação entre os grupos.

Tabela 7 - Funções em centroides de grupo

GRUPO	Função 1
1	1,595
2	-1,595

Fonte: Autor

A Tabela 7 apresenta os centroides de grupo, que representam a média das pontuações discriminantes para cada grupo. O grupo 1 apresenta um centroide positivo, enquanto o grupo 2 apresenta um centroide negativo, indicando a distinção entre os dois grupos.

Score de Corte e Classificação: Avaliando a Precisão do Modelo

O *score* de corte (ZCE), que define o limiar para a classificação dos casos em cada grupo, é determinado pela média dos centroides dos grupos. Neste caso, o *score* de corte

é igual a zero. O critério do acaso para grupos de tamanhos iguais define que, por acaso, 50% da amostra será classificada corretamente. Considera-se um modelo aceitável aquele que apresentar uma porcentagem de acerto de 25% acima do acaso, ou seja, 62,5% de acertos no mínimo.

Tabela 8 - Resultados da classificação

			Associação ao grupo predita
			1
Original	Contagem	1	17
		0	0
		%	1
		1	89,5
			0
			0

Fonte: Autor

a. 94,7% de casos agrupados originais classificados corretamente.

Os resultados da classificação (Tabela 8) indicam que o modelo apresenta uma precisão de 94,7% na classificação correta dos casos, superando significativamente o mínimo aceitável de 62,50% estabelecido. Este resultado comprova a alta capacidade preditiva do modelo.

Estatísticas de Grupo: Descrevendo as Características de Cada Grupo

A Tabela 9 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis para cada grupo.

Tabela 9 - Estatísticas de grupo

		Média	Desvio Padrão	N válido (listwise)
		Não ponderado	Ponderado	
GRUPO				
1	PREÇO REFERENCIA	3944495,71	3614520,386	19,000
	SEGEMENTO	177,84	25,140	19,000
	PARTICIPANTES	5,63	2,338	19,000
	EDITAIS RETIRADOS	32,00	13,928	19,000
	CONVITE POR EMAIL	156,79	78,015	19,000
2	PREÇO REFERENCIA	1525845,06	1610120,532	19,000
	SEGEMENTO	166,58	31,978	19,000
	PARTICIPANTES	1,00	,000	19,000
	EDITAIS RETIRADOS	32,42	13,467	19,000
	CONVITE POR EMAIL	167,11	66,623	19,000
Total	PREÇO REFERENCIA	2735170,38	3019773,564	38,000
	SEGEMENTO	172,21	28,940	38,000
	PARTICIPANTES	3,32	2,858	38,000
	EDITAIS RETIRADOS	32,21	13,515	38,000
	CONVITE POR EMAIL	161,95	71,747	38,000

Fonte: Autor

O grupo 1 (com concorrência) apresenta um número de participantes substancialmente maior do que o grupo 2 (sem concorrência). As médias de "EDITAIS RETIRADOS" e "CONVITE POR EMAIL" são semelhantes entre os dois grupos. No entanto, o grupo 1 apresenta um "PREÇO REFERENCIA" mais alto em comparação com o grupo 2.

Os resultados da análise demonstraram que o número de licitantes presentes em um processo de licitação tem uma relação direta com o número de editais retirados e com o número de convites enviados por e-mail. A justificativa para essa relação reside no fato de que quanto maior o número de convites enviados por e-mail, anunciando o objeto da licitação, maior será o interesse dos fornecedores e, conseqüentemente, maior será a competitividade. Essa intensificação da disputa entre os concorrentes leva, naturalmente, a melhores negociações para o órgão público.

Portanto, a partir desses achados, torna-se evidente a necessidade de aprimorar o sistema de informação para a divulgação dos processos licitatórios. Uma maior publicidade e uma estratégia de divulgação mais assertiva, utilizando canais como o envio de convites por e-mail, pode aumentar significativamente o número de participantes nas licitações. Essa maior participação, por sua vez, reduzirá os preços pagos pela administração pública nas negociações e também contribuirá para o cumprimento do princípio da transparência, tão caro à gestão pública.

Ao dar maior visibilidade aos processos licitatórios, a administração pública não apenas reduzirá seus custos, mas também fortalecerá sua legitimidade e credibilidade perante a sociedade, garantindo que os recursos públicos sejam aplicados da forma mais eficiente e transparente possível.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados indicaram que nenhuma variável isolada discrimina entre licitações com e sem concorrência. No entanto, em conjunto, as variáveis demonstraram alto poder preditivo, com o número de participantes como o mais relevante.

5.1. Conexão com a Teoria

- **Concordância:** Os resultados corroboram a importância da divulgação para a competitividade (BUGARIN; PORTUGAL, 2022; VALENZUELA-LEVI, 2023). A

análise multivariada mostrou que variáveis de divulgação influenciam a concorrência (COUTO; COELHO, 2015; PEREIRA et al., 2021).

- **Divergência:** Contrariando a expectativa, as variáveis de divulgação não tiveram efeito significativo individualmente.
- **Explicação Teórica:** A publicidade assegura igualdade de condições (GARCIA, 2023; GONÇALVES; FIGUEIREDO, 2023). O número de participantes é crucial para a discriminação entre grupos.
- **Lacunas na Teoria:** A teoria precisa considerar a interação das variáveis e a qualidade da divulgação (COTRIM; RYNGELBLUM, 2023; FARRANHA et al., 2015; SORTE JUNIOR, 2018).

5.2. Interpretação dos Resultados

- **Causa e Efeito:** A análise não estabelece causalidade. A relação entre o número de participantes e a divulgação não prova uma causa e efeito.
- **Mecanismos:** O número de participantes aumenta a concorrência e a chance de melhores condições. O preço de referência pode atrair mais participantes. Os coeficientes negativos podem indicar relações complexas.
- **Significado Estatístico vs. Significado Prático:** A alta precisão do modelo não garante a eficiência do processo.

5.3. Comparação com Estudos Anteriores

- **Consistência:** Os resultados são consistentes com estudos anteriores (SILVA et al., 2017), mas exploram a importância de diferentes canais.
- **Novas Contribuições:** O estudo destaca a necessidade de análise conjunta das variáveis e a importância da qualidade da divulgação.
- **Identificação:** O tamanho da amostra e a divisão dos grupos limitam a generalização.
- **Impacto:** A pequena amostra aumenta o risco de resultados instáveis. A ausência de uma estatística de Box's M válida indica que a análise discriminante pode ser menos robusta.
- **Sugestões:** Estudos futuros devem usar amostras maiores, incluindo mais variáveis contextuais e métodos estatísticos mais robustos.

- **Práticas:** Os órgãos públicos devem investir em estratégias de divulgação eficazes, utilizando múltiplos canais e priorizando a qualidade.
- **Teóricas:** A teoria precisa explorar a interdependência entre variáveis e incluir aspectos qualitativos.

A análise demonstrou que a concorrência é influenciada por um conjunto de fatores, com o número de participantes crucial. A qualidade da divulgação merece atenção em pesquisas futuras.

6. CONCLUSÃO

Este estudo investigou a relação entre publicidade e competitividade em licitações, utilizando dados de 38 processos. A análise discriminante canônica identificou que, individualmente, as variáveis de publicidade não discriminam licitações com ou sem concorrência, mas que, em conjunto, demonstraram alto poder preditivo. O número de participantes é o fator mais relevante na distinção entre os grupos.

As variáveis de publicidade individualmente não discriminam, mas em conjunto, influenciam a concorrência. O número de participantes é o fator mais determinante.

A publicidade não é o único fator determinante da concorrência, mas um catalisador. É necessário aprofundar a teoria, incluindo variáveis qualitativas.

Os órgãos devem investir em divulgação multicanal e em qualidade das informações. A concorrência envolve diversos fatores e demanda investimentos em tecnologia e capacitação. A divulgação ativa e personalizada aumenta o interesse de potenciais licitantes.

A amostra é limitada e estudos futuros devem ampliar a amostra e incluir outras variáveis. Métodos mistos podem enriquecer a análise.

Esta pesquisa contribuiu para uma melhor compreensão da relação entre publicidade e competitividade. Os órgãos públicos devem adotar uma abordagem holística.

A pesquisa revelou que a publicidade isoladamente não garante competitividade. A concorrência depende de um conjunto de fatores. Os órgãos devem investir em estratégias multicanais e em processos claros e acessíveis. Estudos futuros devem ampliar a amostra e incluir variáveis qualitativas.

7. REFERÊNCIAS

- BIAGE, V. S. M.; CALADO, L. R. Análise dos resultados das contratações públicas sustentáveis. *Saúde e Sociedade*, v. 21, n. 3, p. 601-621, 2015. doi: 10.1590/1413-2311.0612014.54781.
- BUGARIN, M. S.; PORTUGAL, A. C. Licitações com preço de reserva secreto e negociação: Uma análise de teoria dos leilões para o caso de valores privados. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 4, p. 695-767, 2022. doi: 10.1590/1980-53575242mbap.
- CABRAL, S.; REIS, P. R. C.; SAMPAIO, A. H. Determinantes da participação e sucesso das micro e pequenas empresas em compras públicas: uma análise empírica. *Revista de Administração*, v. 50, n. 4, p. 477-491, 2015. doi: 10.5700/rausp1214.
- CAMPOS, M. V. L. Os “altos círculos” no mercado de transportes em São Paulo. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 11, e20170213, 2019. doi: 10.1590/2175-3369.011.e20170213.
- CARDOSO, V. V.; MUELLER, A. A. Racionalidade substantiva e racionalidade instrumental em licitações públicas: ganhos e perdas para a seleção da proposta mais vantajosa. *Revista de Administração Pública*, v. 18, n. 3, p. 498-511, 2020. doi: 10.1590/1679-395120190115.
- COUTO, H. L. G. do; COELHO, C. Fatores críticos no comportamento do gestor público responsável por compras sustentáveis: diferenças entre consumo individual e organizacional. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 2, p. 519-543, 2015. doi: 10.1590/0034-7612113443.
- CRESWELL, J. W. *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications, 2014.
- FARRANHA, A. C.; FREZZA, C. S.; BARBOSA, F. O. Nova lei dos portos: desafios jurídicos e perspectivas de investimentos. *Cadernos de Gestão Pública*, v. 11, n. 1, p. 89-116, 2015. doi: 10.1590/1808-2432201505.
- GARCIA, D. B.; NAKANO, A. K. A instrumentação das ações públicas na gestão do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) do município de São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)*, v. 25, n. 1, 2023. doi: 10.22296/2317-1529.rbeur.202336.
- GELDERMAN, C. J.; SEMEIJN, J.; ROOS, M. -J. Sustainability requirements in public tenders - an embedded case study at the Dutch Department of Public Works. *Gestão & Produção*, v. 31, e6424, 2024. doi: 10.1590/1806-9649-2024v31e6424.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOMES, R. M.; PEREIRA, J. R.; TERRA, R.; ZOGHBI, A. C. Danos de cartel em contratos com a Petrobras. *Revista de Administração Pública*, v. 17, n. 2, 2021. doi: 10.1590/2317-6172202122.

GONÇALVES, M. S.; FIGUEIREDO, P. Determinantes dos prazos das compras públicas por meio de pregão eletrônico. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 28, e85792, 2023. doi: 10.12660/cgpc.v28.85792.

HAIR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E. *Multivariate data analysis*. Pearson Prentice Hall, 2009.

ISATON, C.; JUNGLES, A. E.; ABREU, J. P. M. de; MARCHIORI, F. F. Estimativa paramétrica de custos de esquadrias para obras prisionais utilizando Simulação de Monte Carlo. *Engenharia Civil (UMinho)*, v. 23, n. 3, p. 63-82, 2023. doi: 10.1590/s1678-86212023000300676.

JUSTEN FILHO, M. *Curso de direito administrativo*. Saraiva Educação, 2020.

KRUGER, S. D.; SANTOS, E. A. dos; SALLABERRY, J. D. A relação entre a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e a consciência ambiental dos servidores. *Revista de Administração Pública*, v. 58, n. 5, 2024. doi: 10.1590/0034-761220240011.

LIMA LÓPEZ VALLE, V. C.; TRANSMONTANO, J. P. T.; GÓMEZ, R. C. Governance of public contracts: the materialization of efficiency and planning principles in law 14,133/2021. *Revista de Direito da Administração Pública*, v. 44, n. 94, p. 1-36, 2023. doi: 10.5007/2177-7055.2023.e96943.

MARINHO, V. S. M. de; CALADO, L. R. ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS. *Saúde e Sociedade*, v. 21, n. 3, p. 601-621, 2015. doi: 10.1590/1413-2311.0612014.54781.

PAIM, L. F. N. A.; BATT, C. R.; SACCANI, G.; GUERREIRO, I. C. K. Qual é o custo da prescrição pelo nome de marca na judicialização do acesso aos medicamentos? *Saúde e Sociedade*, v. 25, n. 2, p. 201-209, 2017. doi: 10.1590/1414-462x201700020022.

PEREIRA, L. R.; PEREIRA, W. R.; de ALCÂNTARA, J. N. Opportunistic behavior in public bidding of agricultural products in IFSULDEMINAS - Campus Inconfidentes. *Gestão & Produção*, v. 28, n. 1, 2021. doi: 10.1590/1806-9649.2020v28e4832.

PRECINOTTO, A.; DIAS, L. N. da S.; AQUINO, A. C. B. de. Transparency in Tender Waivers in Local Governments During Emergency Situations. *Cadernos de Gestão Pública*, v. 34, n. 93, 2023. doi: 10.1590/1808-057x20231716.en.

RAMIRO, L. D.; PEREIRA, W. R.; de ALCÂNTARA, J. N. Opportunistic behavior in public bidding of agricultural products in IFSULDEMINAS - Campus Inconfidentes. *Gestão & Produção*, v. 28, n. 1, 2021. doi: 10.1590/1806-9649.2020v28e4832.

REIS, P. R. da C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 1, p. 107-125, 2018. doi: 10.1590/0034-7612164442.

RYNGELBLUM, A. L.; COTRIM, R. R. A Regulamentação da Nova Lei de Licitações: Definição da Lógica Institucional Prevalente em um Campo. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 27, n. 2, 2023. doi: 10.1590/1982-7849rac2023220078.por.

SANTOS, M. P. dos; LACERDA, L. M. L. de. Licitações públicas e a modalidade pregão na versão do novo marco normativo. *Revista da Faculdade de Direito Dom Helder Câmara*, v. 21, e212649, 2024. doi: 10.18623/rvd.v21.2649.

SIGNOR, R.; MARCHIORI, F. F.; RAUPP, A. B.; MAGRO, R. R.; LOPES, A. de O. A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. *Revista de Administração Pública*, v. 56, n. 1, p. 176-190, 2022. doi: 10.1590/0034-761220210133.

SILVA, R. G. da; FISCHER, F. M. Incentivos governamentais para promoção da segurança e saúde no trabalho: em busca de alternativas e possibilidades. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 17, n. 4, p. 11-21, 2008. doi: 10.1590/s0104-12902008000400003.

SILVA, W. B. da; TRAVASSOS, S. K. de M.; COSTA, J. I. de F. Using the Newcomb-Benford Law as a Deviation Identification Method in Continuous Auditing Environments: A Proposal for Detecting Deviations over Time. *Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 28, n. 73, p. 11-26, 2017. doi: 10.1590/1808-057x201702690.

SORTE JUNIOR, W. F. O uso do poder público de compra em políticas industriais: uma comparação entre Brasil e Japão. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 5, p. 997-1006, 2018. doi: 10.1590/0034-761220170186.

VALENZUELA-LEVI, N.; BORDÓN, P.; LIVERT, F.; HENRÍQUEZ, M. Bidding against each other: local procurement of personal protective equipment in the context of decentralization and high socio-economic inequality. *Revista de Administração Pública*, v. 57, n. 6, 2023. doi: 10.1590/0034-761220220325x.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Bookman Editora, 2015.

Capítulo 3
EVIDENCIANDO OS EFEITOS PSICOSSOCIAIS DO RACISMO:
possibilidades de mudanças de repertórios a partir da
disciplina Relações Étnico-Raciais
Pedro Paulo Viana Figueiredo

**EVIDENCIANDO OS EFEITOS PSICOSSOCIAIS DO RACISMO:
possibilidades de mudanças de repertórios a partir da disciplina
Relações Étnico-Raciais**

Pedro Paulo Viana Figueiredo

Docente no Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas. Psicólogo (2007) e Mestre em Psicologia (2010) pela Universidade Federal de Pernambuco. Doutor em Psicologia Social (2014) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: pedro.figueiredo@cedu.ufal.br

RESUMO

Este artigo trata de um relato de experiência na construção da disciplina Relações Étnico-Raciais em um curso de Psicologia, numa Instituição de Ensino Superior na Cidade do Recife/PE. As DCNs para os Cursos de Graduação em Psicologia preconizam uma formação que preze pela transversalidade e pela compreensão de temas pertinentes ao contexto sócio-histórico e cultural brasileiro, inclusive no que diz respeito a questões étnico-raciais. Discuto a possibilidade de construção da disciplina a partir da estratégia didática adotada para a des/res/sensibilização dos/as estudantes em relação aos efeitos psicossociais do racismo – e sua negação – como fator de sofrimento psíquico para pessoas negras. Os repertórios dos/as estudantes sobre racismo, raça/cor, e sobre o próprio fazer psicológico, advém de discursos que naturalizam e invisibilizam as diferenças nos modos de subjetivação entre brancos e não brancos na sociedade brasileira, evidenciando a urgência da discussão sobre raça e racismo na formação de psicólogos/as.

Palavras-chave: Relações Étnico-Raciais, Psicologia Antirracista, Racismo.

ABSTRACT

This article is an experience report on the construction of the Ethnic-Racial Relations discipline in a Psychology course at a Higher Education Institution in the city of Recife/PE. The National Curricular Guidelines for Undergraduate Psychology Courses advocate a training that values transversality and the understanding of themes relevant to the Brazilian socio-historical and cultural context, including ethnic-racial issues. I discuss the possibility of constructing the discipline based on the didactic strategy adopted to de/re/sensitize students in relation to the psychosocial effects of racism – and its denial – as a factor of psychological suffering for black people. The students' repertoires on racism, race/color, and on the psychological practice itself come from discourses that naturalize and make invisible the differences in the modes of subjectivation between whites and non-whites in Brazilian society, highlighting the urgency of the discussion on race and racism in the training of psychologists..

Keywords: Ethnic-Racial Relations, Anti-racist Psychology, Racism.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo trata de um relato de experiência a partir da construção de uma disciplina eletiva para discutir sobre relações étnico-raciais em um curso de Psicologia, numa Instituição de Ensino Superior (IES) na Cidade do Recife, em Pernambuco. Nas IES particulares, mais notadamente orientadas para uma ideia de mercado e não necessariamente pautadas pelos pilares Ensino, Pesquisa e Extensão, na liberdade acadêmica e no interesse público (Durham, 2003), pode-se encontrar empecilhos no que a IES e sua direção pode considerar temas polêmicos do ponto de vista da recepção negativa por parte dos/as estudantes.

As Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para os Cursos de Graduação em Psicologia preconizam uma formação que preze pela transversalidade e pela compreensão de temas pertinentes ao contexto sócio-histórico e cultural brasileiro, inclusive no que diz respeito a questões étnico-raciais (Soligo *et al.*, 2020). Ainda que haja a necessidade da discussão de temas que não ignorem a realidade brasileira, em que aqui destaco a formação do/a psicólogo/a, ser docente em uma IES pode implicar no enfrentamento de dificuldades na construção e proposição de disciplinas que estejam fora da grade curricular, uma vez que disciplinas eletivas seguem ritos próprios de cada local, a depender de se estamos falando de uma instituição pública ou particular.

As DCNs, em sua versão mais atual (Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior, 2023), destacam em seu art. 8º que entre as competências básicas que definem o profissional de Psicologia está “Respeitar as diversidades de gênero, sociocultural, **étnico-racial**, religiosa e outras” (Artigo 8, §5, IV, alínea b, grifo nosso). Além disso, é importante ter como referência que a prática profissional do/a psicólogo/a em relação ao preconceito e a discriminação racial está preconizada na Resolução 018/2002 do Conselho Federal de Psicologia (Conselho Federal de Psicologia, 2002) e que, para que ela se torne efetiva, é necessário investir tanto na formação estudantil quanto na atualização de profissionais já formados/as.

Porém, a perspectiva resolutiva por parte do Conselho Federal de Psicologia não se converte, necessariamente, em profissionais engajados na prática antirracista em nossa profissão, tornando-se necessário a incorporação efetiva do tema nos Cursos de Psicologia ao longo da formação, de modo transversal.

Desde o primeiro semestre de 2017 até setembro de 2023, ministrei a disciplina intitulada Relações Étnico-Raciais em caráter de disciplina eletiva – sendo oferecida e “eleita” ora no penúltimo, ora no último período do Curso de Psicologia nesta IES. Tal disciplina surgiu a partir da necessidade, discutida em Colegiado do Curso, de cumprir o que prevê as DCNs para os Cursos de Psicologia e o Plano Político-Pedagógico do Curso de Psicologia desta IES sobre as competências que o/a estudante deve ter em sua formação.

Portanto, discuto a possibilidade de construção da disciplina nesta instituição a partir da estratégia didática adotada por mim para a des/res/sensibilização dos/as estudantes em relação aos efeitos psicossociais do racismo – e sua negação – como fator de sofrimento psíquico para pessoas negras. Grafo desta forma, pois poderia categorizar como a vivência na disciplina produzia sentidos diversos para os/as estudantes da seguinte maneira: a) **dessensibilização**, ao administrar “doses” progressivas da discussão sobre racismo e seus efeitos; b) **sensibilização**, ao construir a percepção do que antes parecia ser invisível, seja por conta do pacto da branquitude (Bento, 2022) presente também em sala de aula, seja pela evidenciação do mito da democracia racial no Brasil (Munanga, 2004, 2017); c) **ressensibilização**, no sentido de estudantes negros/as terem a oportunidade de, muitas vezes pela primeira vez, se reconhecer e se apresentar como pessoa negra para seus pares e falar sobre suas experiências com o racismo.

Trata-se de uma tentativa de sistematizar a experiência enquanto docente, ao longo do período em que a disciplina foi ministrada, a partir de uma construção que levou em consideração as diversas turmas que frequentaram as aulas e os retornos, críticas e sugestões ao longo e ao final de cada turma.

2 EVIDENCIANDO OS EFEITOS PSICOSSOCIAIS DO RACISMO

Para o desenvolvimento da disciplina, propunha um roteiro que almejava evidenciar: a) o que é racismo; b) o que é racismo estrutural e porque o Brasil é um país racista; e c) a necessidade do letramento racial do/a profissional de Psicologia.

Como psicólogo social que está interessado na linguagem e na produção de sentidos no cotidiano e em como os sentidos produzidos sobre determinado fenômeno orientam nossos comportamentos (Spink, 2004), criando determinados tipos de pessoa (Hacking, 2007) e regimes de pessoalidade (Figueiredo, 2011), tomo como premissa que na formação de estudantes em Psicologia, é necessário a construção de novos repertórios (Spink & Medrado, 2004) sobre o racismo, tendo em vista a necessidade de convocar para uma descolonização radical (Mbembe, 2021) do fazer psicológico, pois a presença do racismo em nossa sociedade – e nas práticas *psi* – contribui ativamente para a representação/desfiguração das pessoas negras no Brasil. Aqui, tomo emprestado a discussão a partir de Mbembe (2021, 142-3):

“... [a descolonização radical] se assemelha a uma força de recusa e se opõe diretamente à paixão pelo hábito. Essa força de recusa constitui o momento primordial da política e do sujeito. Na verdade, o sujeito da política – ou o sujeito fanoniano por excelência – nasce para o mundo e para si mesmo por intermédio deste gesto inaugural que é a capacidade de dizer não. Recusa do que, se não a se sujeitar e, antes de mais nada a uma representação. Pois, em contextos racistas, ‘representar’ é o mesmo que ‘desfigurar’. A vontade de representação está na base de uma vontade de destruição”.

Ao início da disciplina, era proposto um contrato verbal que tinha como ponto de partida compreender que o contexto que eu propunha em sala de aula tinha por objetivo possibilitar, a partir da interanimação dialógica provocada em sala de aula, a circulação de repertórios oriundos de três tempos distintos, tais como definidos por Spink (2004, p. 47-8):

[O] Tempo Longo é o domínio da construção dos conteúdos culturais que foram parte dos discursos de uma dada época. Permite que nos familiarizemos com os conhecimentos produzidos e reinterpretados por diferentes domínios do saber: religião, ciência, conhecimentos e tradições do senso comum, entre eles. O Tempo Vivido é o tempo de ressignificação destes conteúdos históricos a partir dos processos de socialização. É o tempo de vida de cada um de nós; tempo da memória na qual enraizamos nossas narrativas pessoais e identidades. O Tempo Curto é o tempo da interanimação dialógica e da dinâmica da produção de sentidos. É nesse tempo que se presentificam as diferentes vozes ativadas pela memória cultural do tempo longo ou pela memória pessoal do tempo vivido.

Compreendia que a interanimação dialógica em sala de aula, a partir dos recursos escolhidos, se tornava parte importante da potência de mudança que a vivência com o tema das relações étnico-raciais a partir da sala de aula, e que poderia se estender para fora dela, poderia promover. Por repertórios, entendemos que se trata de termos, descrições, tópicos comuns e as figuras de linguagem que demarcam as possibilidades de produção de sentidos (Spink, 2004). Na pesquisa com foco em repertórios, e aqui estendo para a interação em sala de aula que almeja a produção de novos repertórios, temos por objetivo identificar os repertórios em uso e quais seus efeitos na maneira como nos posicionamos e posicionamos nossos/as interlocutores/as (Aragaki, Piani & Spink, 2014).

A atenção na interanimação dialógica e nos repertórios tem também por base que todo discurso é construído, situado e orientado à ação (Potter & Wetherell, 1987), portanto, múltiplos repertórios podem ser mobilizados para falar sobre o racismo em sala de aula, produzindo diferentes realidades sobre esse fenômeno. Tensionar e discutir esses repertórios, permite então perceber como diversas versões de realidade no que envolve o racismo, por exemplo, foram produzidos. Quando estamos falando sobre determinado assunto, trazemos conceitos e argumentos que não são necessariamente nossos, mas que fazem parte de um repertório linguístico que fomos adquirindo ao longo de nossas vidas (Potter & Wetherell, 1987).

No que diz respeito ao nosso papel enquanto professores/as formadores/as em Psicologia, é crucial compreender que as disciplinas *psi* oferecem à sociedade repertórios que têm como intento traduzir emoções, sentimentos, ações – nossas e das outras pessoas – que modificam a forma como a sociedade explica os mais diversos fenômenos, passando a se comportar/sentir/expressar/explicar nestes novos termos (Gergen, 1985). Portanto, a maneira pela qual, ao longo da formação, o racismo e seus efeitos estão presentes ou ausentes nos textos oferecidos e discussões em sala de aula, podem contribuir para a

mobilização da importância da compreensão dos efeitos psicossociais do racismo ou para o ignorar desse fato como constituinte da subjetividade brasileira.

Estudos recentes evidenciam a construção de uma Psicologia que ignora o letramento racial na formação em nossos país (Damasceno & Zanello, 2019) em que o mito da democracia racial prevalece como discurso de tempo longo e tempo vivido. Fato este que, caso não continue havendo a exigência e a cobrança de se abordar a temática de modo transversal na formação em Psicologia, permitirá a continuação da (re)produção de práticas profissionais a partir da Psicologia que continuam a classificar pessoas negras a partir de estereótipos racistas (Gonzalez, 1984; Carneiro, 2023).

Sabendo que os modos de classificar pessoas afetam as pessoas classificadas criando, ou eliminando, possibilidades de ação (Figueiredo, 2011), é importante saber que nós mudamos em virtude de sermos classificados desta ou daquela forma; e que, além disso, as maneiras como mudamos em detrimento desta classificação tem efeito de feedback sobre nossos sistemas de classificação: as categorias e as pessoas que são inseridas nela emergem conjuntamente. Nesse sentido, as mudanças sociais criam novas categorias de pessoa, e por consequência, criam novas maneiras de as pessoas existirem. Basta pensar como a apropriação do termo “negro” e a categoria “negritude” foram incorporadas ao movimento negro brasileiro para uma positivação do termo e daqueles/as que nela se reconheciam (Munanga, 2012).

Portanto, trazer recursos para a construção de novos repertórios sobre o racismo também pode promover uma outra maneira de perceber as pessoas negras, almejando uma descolonização radical da maneira como as pessoas negras são percebidas em nossa sociedade – e, no que diz respeito à formação, de estudantes engajados/as em práticas antirracistas a partir da Psicologia e seu compromisso social (Bock et al, 2022).

A partir da compreensão das particularidades do racismo no Brasil (Munanga, 2017) e seus efeitos psicossociais na subjetividade de pessoas negras tendo como referência a reflexão sobre os processos de assimilação da branquitude e representação/desfiguração das pessoas negras a partir de Bento (2002) e Fanon (2008), por exemplo, permitiam compreender como as relações sociais em nosso país se estendiam para a nossa prática profissional. No que diz respeito à percepção dos/as estudantes, é importante destacar que o não reconhecimento deles/as de uma prática antirracista por parte dos/as professores/as ou supervisores/as de estágio ao longo do

curso eram a tônica comum, conforme já discutido em produções recentes (Damasceno & Zanello, 2019; Tavares e Kuratani, 2019; Alves *et al.*, 2023).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Essa disciplina não deveria ser eletiva!” evoca a frase mais escutada por mim ao desenrolar da disciplina e em especial ao final, na avaliação conjunta das atividades e discussões realizadas ao longo do semestre, ou seja, a urgência e necessidade da discussão sobre os efeitos psicossociais do racismo transversalmente ao longo da formação. Torna-se, então, importante o letramento racial em nossa formação, pois trata-se de um ponto de partida relevante para um consenso sobre a necessidade de superação de práticas discriminatórias contra grupos raciais subalternizados, mas que é contingente a não apenas o comprometimento com sua eliminação, mas também com a compreensão dessas práticas (Moreira, 2024).

Por outro lado, há também o dissabor de experienciar resistências no que diz respeito à compreensão e abertura para as discussões em sala de aula, na qual nem todos/as os/as estudantes finalizam a disciplina com novos repertórios sobre a Psicologia, seu compromisso social e a importância do letramento racial em nossa profissão (Damasceno & Zanello, 2019). Seja por serem percebidos/as por mim como compartilhando do pacto da branquitude (Bento, 2002, 2022), minimizando as discussões sobre raça e racismo, quando brancos/as; seja por terem dificuldade de olhar para sua própria trajetória e se perceberem como tendo experienciado racismo ao longo de suas vidas, quando negros/as (Souza, 1983; Tavares & Kuratani, 2019, Damasceno & Zanello, 2019).

A presença do mito da democracia racial no Brasil e a construção de uma Psicologia que ignora o letramento racial em sua formação faz com que os/as estudantes, particularizando para a IES que lecionava, cheguem ao final do curso com déficits no que diz respeito à compreensão dos efeitos psicossociais do racismo e resistência em reconhecer a importância da constituição multirracial de nosso país e dos modos de subjetivação e adoecer típicos em uma sociedade que se estrutura e se reproduz como racista (Almeida, 2019; Carneiro, 2023; Fanon, 2008; Jesus, 2022; Mbembe, 2021). Por fim, é notório como os repertórios dos/as estudantes sobre racismo, raça/cor, e sobre o próprio fazer psicológico, advém de discursos que naturalizam e invisibilizam as

diferenças nos modos de subjetivação entre brancos e não brancos (Carneiro, 2023; Kilomba, 2018; Munanga, 2017) na sociedade brasileira, o que evidencia, enfatizo, a urgência da discussão sobre raça e racismo na formação de psicólogos/as.

REFERÊNCIAS

ALVES, Cláudia de Oliveira; CAMPOS BESSA DOS SANTOS, Júlia; ALVES FERREIRA, Maria Eduarda; MARTINS ALBUQUERQUE, Gabriela; SILVA ZANOLLA, Anita; FERREIRA SAMPAIO, Iago. Formação em Psicologia Clínica e Relações Étnico-Raciais: Relato de uma Construção Coletiva. **Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)**, [S. l.], v. 16, n. Edição Especial, 2023. Disponível em: <https://abpnrevista.org.br/site/article/view/1562>.

BENTO, Cida. **O Pacto da Branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BENTO, Cida. Branqueamento e Branquitude no Brasil. Em: CARONE, Iray; BENTO, Maria A. S. (Orgs). **Psicologia Social do Racismo: Estudos sobre Branquitude e Branqueamento no Brasil** (pp. 25-58). São Paulo: Vozes, 2002.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Resolução CFP N.º 018/2002**. Estabelece normas de atuação para os psicólogos em relação ao preconceito e à discriminação racial. Brasília: CFP, 2002. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2002/12/resolucao2002_18.PDF Recuperado em 02 jun. 2025.

DURHAM, E. R. O ensino superior no Brasil: público e privado. São Paulo: Nupes-USP, 2003.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO/CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de outubro de 2023**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação em Psicologia. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/ces-n-1-de-11-de-outubro-de-2023-518120795>. Recuperado em: 02 jun. 2025.

SOLIGO, A. de F. *et al.*. Formação em Psicologia: Estágios e Avaliação Psicológica. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 40, p. e243432, 2020.
<https://doi.org/10.1590/1982-3703003243432>

MUNANGA, K. **Redescutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. São Paulo: Autêntica, 2004.

MUNANGA, K. **Negritude: usos e sentidos**. São Paulo: Autêntica, 2012.

MUNANGA, K. As ambiguidades do Racismo à brasileira. In: KON, N. M.; SILVA, M. L. da Silva; ABUD, C. C. (Orgs.) **O Racismo e o Negro no Brasil: Questões Para a Psicanálise**. Rio de Janeiro: Perspectiva, 2017, pp. 33-44..

SOUZA, N. S. Tornar-se Negro: as vicissitudes da identidade do negro brasileiro. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983.

SPINK, M. J. & MEDRADO, B. Produção de sentidos no cotidiano: uma abordagem teórico-metodológica para a análise das práticas discursivas. In: M. J. Spink (Ed.). **Práticas discursivas e produção de sentido no cotidiano**: aproximações teóricas e metodológicas (pp. 22-41). São Paulo: Vozes, 2014.

SPINK, M. J. **Linguagem e Produção de Sentidos no Cotidiano**. Porto Alegre; EDIPUCRS, 2004.

HACKING, I. (2007) Kinds of People: Moving targets. *Proceedings of the British Academy*, 151, 285–318.

<https://www.thebritishacademy.ac.uk/documents/2043/pba151p285.pdf>
<https://doi.org/10.5871/bacad/9780197264249.003.0010>

FANON. F. **Pele Negra Máscaras Brancas**. Salvador: Edufba, 2008.

FIGUEIREDO, P. Das ontologias e selves: Singularidades e multiplicidades na noção de pessoa. In: M. J. P. Spink, P. Figueiredo, & J. Brasilino (Orgs). **Psicologia Social e Pessoa** (pp. 23-40). Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2011.
<https://doi.org/10.7476/9788579820571>

POTTER, J., & WHETERELL, M. **Discourse and Social Psychology**: Beyond Attitudes and Behaviour. Sage Publications, 1987.

GERGEN, K. (1985) The social constructionist movement in modern psychology. *American psychologist*, 40 (3), 266-275. <https://doi.org/10.1037/0003-066x.40.3.266>

DAMASCENO, M. G; ZANELLO, V. Psicoterapia, Raça E Racismo No Contexto Brasileiro: Experiências E Percepções De Mulheres Negras. **Psicologia em Estudo**, v. 24, 12 dez. 2019. <https://doi.org/10.4025/psicolestud.v24i0.42738>

GONZALEZ, L. Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, Anpocs, 1984, pp. 223-244.

CARNEIRO, Sueli. **Dispositivo de Racialidade**: A construção do outro como não ser como fundamento do ser. São Paulo: Zahar, 2023.

KILOMBA, Grada. **Memórias da Plantação**: Episódios de Racismo Cotidiano. São Paulo: Cobogó, 2019.

TAVARES, J. S. C.; KURATANI, S. M. DE A.. Manejo Clínico das Repercussões do Racismo entre Mulheres que se “Tornaram Negras”. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 39, p. e184764, 2019. <https://doi.org/10.1590/1982-3703003184764>

Capítulo 4
DO CARTORIALISMO À GESTÃO POR DESEMPENHO:
APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DE
DESAPARECIMENTOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO
RIO GRANDE DO SUL (2018-2024)

Rogério Gesta Leal
Ana Lara Cândido Becker de Carvalho



DO CARTORIALISMO À GESTÃO POR DESEMPENHO: APRIMORAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DE DESAPARECIMENTOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO RIO GRANDE DO SUL (2018-2024)¹

Rogério Gesta Leal

Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e pela Universidad Nacional de Buenos Aires. Mestre em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz – USC. Graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Atualmente é professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul e da Fundação Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul – FMP, nos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: gestaleal@gmail.com

Ana Lara Cândido Becker de Carvalho

Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc), com bolsa PROSUC/CAPES modalidade I. Graduada em Direito pela Universidade Estadual Vale do Acaraú. Integrante do Grupo de Pesquisa Integrado em Controle Social da Administração Pública (PPGD/Unisc) e do Grupo de Pesquisa Estado, Administração Pública e Sociedade (CNPq), da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGD/Unisc). E-mail: larabeckercarvalho@gmail.com

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, e faz parte do projeto de pesquisa institucional "Administração pública digital no Brasil e suas contribuições no tema da política de segurança pública" e do grupo de pesquisa "Estado, Administração Pública e Sociedade", ambos coordenados pelo professor Dr. Rogério Gesta Leal, da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC.

RESUMO

O estudo investiga em que medida os procedimentos técnico-operacionais da Polícia Civil do Rio Grande do Sul podem ser aprimorados e formatados, por meio de políticas públicas interinstitucionais, para enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes entre 2018 e 2024. O problema de pesquisa parte da constatação de que a ausência de protocolos uniformes, a fragmentação das competências institucionais e a falta de integração de bancos de dados comprometem a efetividade das buscas e localizações. A hipótese sustenta que a padronização de procedimentos, a gestão por desempenho e a governança de dados interinstitucional são condições necessárias para reduzir o tempo de resposta e ampliar as taxas de localização com vida. A metodologia adotou abordagem dialética e método analítico-descritivo, com base em pesquisa documental, bibliográfica e análise quali-quantitativa de dados do Ministério da Justiça, dos Anuários Brasileiros de Segurança Pública e do SINALID. A triangulação entre estatísticas oficiais, literatura científica e marcos normativos permitiu identificar tendências, lacunas e boas práticas nacionais. Os principais resultados revelam que o Rio Grande do Sul figura entre os estados com maiores taxas de desaparecimento infantojuvenil e melhor desempenho de localização, mas mantém práticas cartoriais e ausência de protocolos uniformes. As experiências do Distrito Federal, Paraná e Ceará demonstram que integração tecnológica, especialização e equipes multiprofissionais reduzem o tempo de resposta e aumentam a efetividade das localizações. Como resultado aplicado, propõe-se o Programa Estadual RS-BLP (Busca, Localização e Pós-Localização), estruturado em cinco eixos: padronização de procedimentos, governança de dados interoperável, especialização incremental, políticas de pós-localização e transparência pública. Conclui-se que o aprimoramento e a formatação de políticas públicas interinstitucionais - ancoradas em dados, protocolos e desempenho - são indispensáveis para transformar o enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes em uma política pública efetiva, humana e baseada em evidências.

Palavras-chave: Crianças e adolescentes desaparecidos; Governança de dados; Intersetorialidade; Políticas públicas; Rio Grande do Sul.

ABSTRACT

The study investigates the extent to which the technical and operational procedures of the Civil Police of Rio Grande do Sul can be improved and formatted, through interinstitutional public policies, to address the disappearance of children and adolescents between 2018 and 2024. The research problem stems from the observation that the absence of uniform protocols, the fragmentation of institutional competencies, and the lack of database integration compromise the effectiveness of searches and locations. The hypothesis maintains that the standardization of procedures, performance management, and interinstitutional data governance are necessary conditions for reducing response times and increasing the rates of location alive. The

methodology adopted a dialectical approach and an analytical-descriptive method, based on documentary and bibliographic research and qualitative-quantitative analysis of data from the Ministry of Justice, the Brazilian Public Security Yearbooks, and SINALID. The triangulation between official statistics, scientific literature, and regulatory frameworks allowed for the identification of trends, gaps, and national best practices. The main results reveal that Rio Grande do Sul is among the states with the highest rates of child and adolescent disappearances and the best location performance, but it maintains registry practices and lacks uniform protocols. The experiences of the Federal District, Paraná, and Ceará demonstrate that technological integration, specialization, and multidisciplinary teams reduce response time and increase the effectiveness of locations. As an applied result, the RS-BLP (Search, Location, and Post-Location) State Program is proposed, structured around five axes: standardization of procedures, interoperable data governance, incremental specialization, post-location policies, and public transparency. It is concluded that the improvement and formatting of interinstitutional public policies—anchored in data, protocols, and performance—are indispensable for transforming the response to the disappearance of children and adolescents into an effective, humane, and evidence-based public policy.

Keywords: Missing children and adolescents; Data governance; Intersectorality; Public policies; Rio Grande do Sul.

1. Introdução

O desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil constitui um fenômeno de extrema gravidade social e jurídica, que exige do poder público respostas intersectoriais e baseadas em evidências. No Rio Grande do Sul, esse problema adquire contornos ainda mais desafiadores, dado o número expressivo de ocorrências e a persistente subnotificação dos casos, o que compromete a formulação de políticas públicas adequadas. A presente pesquisa propõe uma investigação aprofundada sobre a adequação e a integração das políticas de busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos no Estado.

O tema delimita-se na análise das políticas públicas de prevenção, busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos no Rio Grande do Sul, no período de 2018 a 2024, com ênfase nos procedimentos técnico-operacionais da polícia civil, sua articulação com o sistema de garantias de direitos e a necessidade de aprimoramento interinstitucional.

O problema de pesquisa que orienta este estudo é: em que medida os procedimentos técnico-operacionais da polícia civil do Rio Grande do Sul podem ser aprimorados e formatados, por meio de políticas públicas interinstitucionais, para enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes?

Parte-se da hipótese de que a ausência de protocolos uniformes e de bancos de dados integrados, somada à cultura de subnotificação e à fragmentação das competências entre órgãos, compromete a adequação da busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos. Supõe-se, ainda, que a adoção de políticas interinstitucionais, com padronização de procedimentos e integração tecnológica, é condição necessária para a redução do tempo de resposta e para a maior taxa de localização com vida.

O objetivo geral, formulado como afirmação, consiste em demonstrar que o aprimoramento e a formatação de políticas públicas interinstitucionais, articulando a polícia civil e o sistema de garantias de direitos, são imprescindíveis para o enfrentamento adequado do desaparecimento de crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul.

Desse objetivo desdobram-se três objetivos específicos: analisar o contexto do desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil e, especialmente, no Rio Grande do Sul, entre 2018 e 2024, destacando tendências, fatores de risco e lacunas na produção de dados; examinar criticamente os procedimentos técnico-operacionais de busca e localização adotados pela polícia civil e por outros órgãos do sistema de garantias de direitos, identificando obstáculos institucionais, legais e tecnológicos; e propor diretrizes de aprimoramento e formatação de políticas públicas interinstitucionais que respondam ao problema de pesquisa, fortalecendo a prevenção, a busca e a localização de crianças e adolescentes desaparecidos.

A justificativa do estudo assenta-se na urgência de enfrentar um fenômeno que, apenas entre 2018 e 2024, registrou mais de meio milhão de desaparecimentos no Brasil, dos quais parcela significativa envolve crianças e adolescentes, com taxas persistentemente elevadas no Rio Grande do Sul. A relevância social decorre da necessidade de proteger a vida e a integridade de pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, em consonância com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente. Do ponto de vista jurídico e político, a pesquisa dialoga com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da ONU e, em especial, o ODS 16, que propugna sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Cientificamente, a investigação contribui para o avanço do conhecimento sobre políticas públicas de

segurança e direitos humanos, ao integrar abordagens quantitativas e qualitativas e propor soluções aplicáveis.

A metodologia adota o método de abordagem dialético, por permitir compreender o desaparecimento como fenômeno social complexo, marcado por contradições entre normas de proteção e práticas institucionais fragmentadas. O método de procedimento é o analítico-descritivo, com base em pesquisa documental e bibliográfica. Foram utilizados dados dos Anuários Brasileiros de Segurança Pública, relatórios do Ministério da Justiça e Segurança Pública e informações do SINALID e de programas estaduais, bem como legislação nacional e internacional. A investigação é de natureza quali-quantitativa: quantitativa, ao mensurar taxas, proporções e variações temporais; qualitativa, ao interpretar contextos, discursos institucionais e limites estruturais. A análise dos dados segue uma lógica de triangulação, cotejando estatísticas oficiais, literatura acadêmica e normas jurídicas para validar achados e construir proposições.

2. Contexto, tendências e lacunas do desaparecimento de crianças e adolescentes (Brasil e Rio Grande do Sul, 2018–2024)

O desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil, e particularmente no Rio Grande do Sul, manifesta um quadro epidemiológico e institucional complexo, atravessado por subnotificação crônica, assimetria federativa na capacidade de registro e monitoramento, e insuficiência de protocolos intersetoriais de busca e localização. Entre 2018 e 2024, o país registrou oficialmente 517.726 desaparecimentos (todas as idades), com taxas que oscilaram de 37,7 para 39,5 por 100 mil habitantes e retorno a 37,7 em 2024, demonstrando tendência de persistência do fenômeno em patamares elevados, mais do que um declínio estrutural (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019; 2020; 2021; 2022; 2023a; 2024; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025). Em 2020, o aparente “alívio” - redução de 22,25% - foi interpretado como efeito estatístico da pandemia de COVID-19 sobre a notificação, não como efetiva queda da incidência: as medidas de distanciamento e a menor circulação em serviços públicos afetaram o registro de ocorrências e produziram um cenário artificial de redução (Monteiro; Carvalho; Gomes, 2021; Lima Júnior; Carvalho; Vieira, 2021; Miamoto; Uehara, 2022). Esse pano de fundo quantitativo delimita a primeira conclusão deste capítulo: o problema é estrutural e submedido, exigindo cuidado metodológico na análise das séries históricas.

A demografia recente - com queda de fecundidade, envelhecimento e migrações internas - reconfigura demandas sobre políticas públicas, incluindo segurança e proteção integral, o que impõe novos contornos às estratégias de prevenção do desaparecimento e aos procedimentos de busca e localização para a população infantojuvenil (Conrad, 2024; Caiaffa; Friche, 2012). As estimativas e o Censo 2022 indicam oscilações populacionais relevantes (projeções 2018–2021; contagem de 203,1 milhões em 2022; projeção de 212,6 milhões para 2024), o que reforça a necessidade de usar taxas e razões padronizadas em vez de números absolutos quando se comparam unidades federativas e anos não homogêneos (IBGE, 2022; IBGE, [s.d.]).

No campo jurídico-institucional, o “nascimento jurídico” do desaparecimento ocorre com o registro oficial na polícia civil (boletim de ocorrência - BO), condição que transforma o fato social em dado administrável e, ao mesmo tempo, fonte primária de estatísticas (Brasil, 1990; Brasil, 2019). Aqui emerge um paradoxo: a única fonte oficial ampla de dados depende da capacidade (e disposição) institucional e social de notificar, de sorte que o fenômeno é tão (in)visível quanto a permeabilidade do sistema policial e das famílias ao ato de registrar (Sousa; Nunes; Cunha, 2021). Estudos identificam a persistência da cultura de “aguardar 24/48 horas”, apesar da Lei 11.259/2005 (“lei da busca imediata”) - prática que retarda a formalização, agrava a subnotificação e compromete a janela temporal crucial para localização com vida (Oliveira, 2007; 2012; Ferreira, 2015; Araújo, F., 2014; Marinho, 2024; Nascimento, M., 2023; Brito, 2021; Serpi, 2014; Caires, 2016; Neumann, 2010). Tais gargalos convergem com a estigmatização do desaparecimento adolescente, frequentemente tratado como “fuga” ou “problema familiar”, que desloca o ônus investigativo aos parentes e invisibiliza o dever estatal de busca ativa (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b).

A moldura normativa reforça o dever de atuação imediata e articulada: o ECA (art. 87, IV e parágrafo único; art. 208, §2º) e a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas (Lei 13.812/2019) determinam prioridade, urgência e cooperação por meio de cadastro nacional, inclusive com bancos de dados sigilosos e genéticos (Brasil, 1990; 2005; 2019). Na prática, porém, a distância entre norma e ação se revela na fragmentação procedimental entre unidades policiais (especializadas e não especializadas) e na ausência de protocolos uniformes para crianças e adolescentes. Documentos interinstitucionais orientam o BO “assim que percebido o desaparecimento”, mas não raro a polícia é buscada como último recurso, convertendo o registro em etapa

tardia de um percurso familiar solitário (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a; Ministério Público do Pará, 2022; Prefeitura de São Paulo, 2016; Defensoria Pública do RJ, [s.d.]).

Desde 2017, o FBSP monitora números de desaparecidos e, a partir do 16º Anuário (2022) e do Mapa dos Desaparecidos (2023), amplia o tratamento do tema, com recortes por sexo, idade e raça/cor (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022; 2023b). Os Relatórios Estatísticos Anuais do MJSP (2024c; 2024d; 2024e) consolidam dados de 2019–2023 e inauguram séries específicas para crianças e para pessoas localizadas. O primeiro relatório (2019–2021) reconheceu obstáculos estruturais: limitações dos bancos de dados, diferenças entre delegacias especializadas e unidades de área/interior, inexistência de registro padronizado de localização e ausência de campo específico para causas do desaparecimento — problemas que restringem análises etiológicas e avaliação de políticas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c). A heterogeneidade federativa é visível quando se confrontam taxas muito baixas de desaparecimento em estados com altas taxas de homicídios, como Amapá (taxa de desaparecimento 2,4 e MVI 63,2) e Paraíba (2,5 e MVI 28,1) em 2021 — indício forte de subdimensionamento (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022).

No período 2018–2024, os números absolutos oscilaram entre 62.913 (2020) e 80.317 (2023), com média diária de 291 desaparecimentos. A leitura por faixa etária revela um ponto crítico para este capítulo: embora os totais agregados sejam dominados por adultos (18–59 anos), os adolescentes (12–17) compõem proporção alta — em torno de um quarto do total — e exibem perfil de risco próprio e crescente visibilidade nas séries recentes (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c; 2024d; 2024e). Em 2019–2021, a participação adolescente aumenta de 23,2% para 29,1%, enquanto o grupo 0–11 anos se mantém relativamente estável (3,1% para 3,8%), sugerindo dinâmicas etárias distintas entre infância e adolescência e alertando para estratégias diferenciadas de prevenção e busca (MJSP, 2024c).

A análise sexo × faixa etária acrescenta nuances: entre crianças (0–11), a distribuição por sexo é quase equivalente (≈51% meninos; ≈48% meninas); entre adolescentes (12–17), as meninas concentram cerca de 65% dos casos, um padrão robusto na série 2019–2021 (MJSP, 2024c). Em 2024, entre 20.030 crianças e adolescentes desaparecidos, 12.431 eram meninas e 7.501 meninos, reforçando o viés de gênero na adolescência; a taxa nacional para 0–17 anos alcançou 10,28 por 100 mil, com

média de 60 ocorrências diárias (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025). O recorte raça/cor evidencia outro gargalo: embora os percentuais de pardos e pretos sejam expressivos, a não informação alcança 38,5% entre crianças, o que impossibilita análises raciais consistentes e oculta vulnerabilidades (MJSP, 2024d). Esses padrões sustentam a interpretação de que o desaparecimento infantojuvenil é interseccional (idade, gênero, raça/classe) e requer dados qualificados para orientar políticas.

No plano regional, a Região Sul vem se consolidando como a segunda com maior número de ocorrências; e, dentro dela, o Rio Grande do Sul aparece repetidamente entre os estados com mais registros absolutos (2019–2021 e 2023) e taxas elevadas quando padronizadas por população (MJSP, 2024c). Em 2022, por exemplo, São Paulo somou 498 crianças desaparecidas em universo populacional muito superior; já o Rio Grande do Sul, com população menor, registrou 208 casos — taxas estimadas de 1,12 (SP) e 1,93 (RS) por 100 mil habitantes, respectivamente (MJSP, 2024c; 2024e; IBGE, 2022). Em 2024, o RS concentrou 2.736 desaparecimentos de 0–17 anos ($\approx 47,1\%$ da Região Sul), com taxa de 26,58 por 100 mil e média de 8 desaparecimentos diários, mantendo o padrão de maior peso relativo regional (MJSP, 2025). Esses achados reiteram a relevância estratégica do RS para o desenho e teste de soluções sistêmicas.

Do ponto de vista institucional, o país conta com 7.052 delegacias de polícia civil, das quais apenas 21 possuem divisões especializadas em desaparecidos (geralmente vinculadas a homicídios/proteção à pessoa) e 110 são delegacias para crianças e adolescentes — 1,6% do total (Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2021). A cobertura especializada é insuficiente e desigual; a maioria dos BOs de desaparecimento infantil/juvenil é registrada em delegacias comuns, com encaminhamento posterior para DPCAs quando existem. Essa arquitetura produz entraves já na “porta de entrada”: BOs mal preenchidos, ausência de acolhimento às famílias, e rotinas cartoriais que priorizam cumprimento de prazos em detrimento de buscas in loco e investigação proativa (Ferreira, 2011; 2013; 2014; 2015). Não surpreende que os próprios levantamentos junto às polícias civis indiquem em muitas unidades a ausência de registros de desaparecidos, o que contradiz a realidade empírica e fragiliza o ciclo de políticas (diagnóstico → formulação → implementação → avaliação) (CNMP, 2023; FBSP, 2023b).

Apesar das fragilidades, experiências exitosas iluminam caminhos. No Distrito Federal, o BO possui campo de localização que, quando preenchido, migra o caso do estoque de desaparecidos para o de localizados, evitando dupla contagem e permitindo

gestão do tempo de resposta; a coleta sistemática de DNA de familiares potencializa a identificação post mortem e o esclarecimento de casos (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b). Em 2023–2024, a Mobilização Nacional de Identificação de Pessoas Desaparecidas buscou expandir coletas genéticas e biométricas (impressões digitais) de pessoas vivas sem identidade e de corpos não identificados, sinalizando vontade federal de coordenar capacidades (Presidência da República, 2024). O Sicride/PR - pioneiro desde 1995 - ilustra a vantagem de especialização: em 2018–2022, 971 crianças notificadas e 100% localizadas; em 2023 (1º semestre), 79 crianças (0–11) desapareceram e foram todas localizadas, com transparência estatística e suporte multiprofissional articulado com universidades (Polícia Civil do PR, 2023; [s.d.]). O Ceará destaca-se por protocolo intersetorial (Defensoria, MP, Judiciário, Perícia, Saúde, Guardas Municipais, etc.) e por uso do AMBER Alert com localização de crianças em casos críticos (PC-CE, 2020; MJSP, 2024b; Carvalho, 2024), além de informativos públicos sobre localizações (SSPDS, 2025). Esses casos sugerem que padronização procedimental, integração de dados e especialização produzem resultados mensuráveis.

No eixo dados e tecnologia, a Política Nacional de Busca prevê três bancos - informações públicas, registros sigilosos (com vínculo BO-IP) e informações genéticas (Brasil, 2019). Na prática, a operação nacional permanece incompleta: o SINALID (CNMP) integrou os PLIDs estaduais, mas exhibe lacunas por estado e incerteza quanto ao universo temporal (estoque ou fluxo anual), com a última consulta apontando 3.655 crianças e 24.077 adolescentes no sistema e vazios consideráveis de alimentação (CNMP, [s.d.]). A fragilidade do traçado (tracking) — ligação entre BO, termos de localização, exames de identificação e encerramento de caso — alimenta viés de mensuração e erros de inferência nas avaliações de política. Para reduzir o “descompasso” entre realidade e dado, iniciativas como: (i) campos obrigatórios (sexo, idade, raça/cor, circunstâncias, vínculos causais preliminares); (ii) etiquetas de fluxo (data/hora de localização, condição — com vida/sem vida, novo enquadramento); (iii) painéis públicos com agregações anonimizadas e séries temporais por UF e município; e (iv) chave única BO-IP-Laudos (com hash) são cruciais.

Para o Rio Grande do Sul, o retrato institucional inclui uma delegacia especializada em desaparecidos maiores de 18 anos (Porto Alegre) e 18 órgãos policiais voltados à proteção infantojuvenil (duas DECAs em Porto Alegre e 16 DPCAs no interior). Em 2022, a Região Sul registrou 520 crianças localizadas (42,04% do total nacional), com o RS

liderando regionalmente (189), seguido por PR (182) e SC (149) — evidência de capacidade de localização, mas que precisa ser lida em relação ao estoque e ao tempo de resposta (MJSP, 2024e). Ao mesmo tempo, informações oficiais indicam ausência de equipes multidisciplinares contínuas nas DPCAs para acompanhar famílias e crianças/adolescentes durante a busca e no pós-localização, e restrições de horário (DPCAs com expediente diurno), o que desloca registros noturnos para Delegacias de Pronto Atendimento e fragmenta o atendimento inicial (Governo do Estado do RS, 2015; comunicações da SSP/RS). Esse arranjo institucional explica, em parte, tensões frequentes entre familiares e policiais, e percepções de desamparo que minam a confiança nos serviços (Ferreira, 2015; Fígaro-García, 2010).

No pós-localização, as políticas são ainda mais escassas e dispersas. Quando há encontro com vida, a literatura recomenda avaliação multiprofissional de viabilidade de retorno ao núcleo familiar, prevenção de revitimizações e articulação de proteção social (Carvalho; Carvalho, 2024; Marinho, 2024; Araújo, J., 2024). Quando há encontro sem vida, a centralidade da identificação e da entrega digna dos restos mortais é indiscutível - inclusive como direito das famílias e dimensão de dignidade póstuma (Carneiro; Gennari, 2016). Em ambos os cenários, a obrigatoriedade de exames genéticos em necrotérios/IMLs e a formação de um banco nacional de perfis de familiares são determinantes para reduzir o número de corpos não identificados e encerrar casos, mas ainda carecem de operacionalização plena (Carneiro; Gennari, 2019; Brasil, 2019).

Em síntese diagnóstica, quatro tendências e lacunas merecem destaque analítico para orientar os capítulos seguintes: (1) Subnotificação e viés de mensuração: a dependência exclusiva do BO e a baixa padronização dos registros resultam em subestimação das taxas e mascaramento de dinâmicas etárias, de gênero e de raça/cor - especialmente críticos para adolescentes e para grupos racialmente vulneráveis (FBSP, 2022; 2023b; MJSP, 2024c; 2024d; 2024e). (2) Fragmentação institucional: a baixa densidade de especialização (1,6% de DPCAs/DPs de infância), rotinas cartoriais e a falta de integração tecnológica limitam a busca ativa e a gestão por desempenho (tempo até localização) (MDHC, 2021; Ferreira, 2015; MJSP, 2023a). (3) Desigualdades federativas: variações aberrantes entre estados (e.g., AP, PB) sugerem que parte considerável do país não mede o que precisa medir - um desafio de governança de dados tanto quanto de segurança pública (FBSP, 2022). (4) Pós-localização negligenciado: políticas de devolução/retorno e acolhimento são pontuais; a dimensão de direitos das famílias

permanece pouco normatizada e operacionalizada, e os arranjos de identificação seguem incompletos (Carvalho; Carvalho, 2024; Carneiro; Gennari, 2016; 2019).

Para o RS, a constatação é dupla: o estado aparece com peso desproporcional no fenômeno regional e nacional (tanto em absolutos quanto em taxas), e possui ilhas de capacidade (rede DECA/DPCA e maior número de localizações na Região Sul em 2022), mas carece de uniformização, monitoramento em tempo real e cobertura multiprofissional permanente. As estatísticas de 2019–2021 - 8.995 (2019), 6.549 (2020) e 6.765 (2021), com proporções relevantes de adolescentes - e os números de 2024 (0–17 anos) confirmam a necessidade de um programa estadual dedicado de prevenção, busca ativa, identificação e pós-localização, com governança intersetorial, metas de tempo de resposta e integração plena a bancos nacionais (MJSP, 2024c; 2025).

3. Procedimentos técnico-operacionais de busca e localização: arranjos, gargalos e governança de dados

Este capítulo examina criticamente os procedimentos técnico-operacionais de busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos, bem como sua articulação com o sistema de garantias de direitos e com as políticas de segurança pública. A análise parte do reconhecimento, presente na legislação e na literatura especializada, de que busca e localização são etapas sinérgicas, porém distintas: a busca compreende o conjunto de diligências e cooperações intersetoriais voltadas à identificação do paradeiro; a localização, por sua vez, implica o encerramento qualificado do caso - com vida (e políticas de retorno/acolhimento) ou sem vida (e identificação/entrega digna) -, exigindo protocolos próprios e métricas de desempenho (Brasil, 2019; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a; Carvalho; Carvalho, 2024). Ao situar essas etapas, discute-se a insuficiência de protocolos uniformes, a fragmentação organizacional e tecnológica, e a carência de governança de dados capaz de sustentar decisões tempestivas.

Do ponto de vista normativo, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece o dever de atuação imediata e cooperativa: a política de atendimento inclui o serviço de identificação e localização (art. 87, IV), e desde a Lei 11.259/2005 o comando legal veda a prática de aguardar 24/48 horas, impondo o início imediato da investigação, com comunicação a portos, aeroportos, polícias rodoviárias e transportadoras (Brasil, 1990; 2005). A Lei 13.812/2019 institui a Política Nacional de Busca, define prioridade

com urgência e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas com três bancos (público, sigiloso e genético), além das Autoridades Centrais Estaduais (ACEs), incumbidas de produzir relatórios anuais (Brasil, 2019). A moldura legal é suficiente para uma atuação célere e integrada, mas a lacuna operacional persiste: relatórios oficiais apontam limitações de bancos de dados, inexistência de campos padronizados para causas e falta de registro de localização em muitos sistemas, o que impede o acompanhamento do fluxo completo do caso (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c). Essa dissociação entre normas fortes e rotinas fracas se reflete em práticas locais que tendem ao cartorialismo e à dependência exclusiva do boletim de ocorrência (BO) como gatilho e como estatística, com baixa densidade de busca ativa (Ferreira, 2011; 2013; 2014; 2015).

No arranjo organizacional, o Brasil conta com 7.052 delegacias de polícia civil, mas apenas 21 divisões especializadas em desaparecidos (normalmente vinculadas a homicídios/proteção à pessoa) e 110 delegacias de proteção à criança e ao adolescente (DPCAs), o que representa 1,6% da capacidade total (Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2021). Tal baixa capilaridade de especialização força a maior parte dos registros a ocorrer em unidades gerais, com encaminhamento posterior para DPCAs/DECAs quando existentes. Constatam-se, ainda, restrições de horário nas unidades especializadas (funcionamento diurno), o que desloca registros noturnos para Delegacias de Pronto Atendimento e fragmenta o acolhimento inicial (Secretaria de Segurança Pública do RS, informações oficiais). Essa arquitetura institucional cria gargalos justamente na porta de entrada: BOs incompletos, ausência de orientação às famílias e rotinas que priorizam ofícios e prazos em detrimento de diligências in loco, alimentando a percepção de “investigações de papel” (Ferreira, 2015; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b).

A participação familiar - prevista como direito procedimental e elemento de qualidade investigativa - nem sempre se concretiza. Diretrizes técnico-operacionais federais expressam que os familiares devem compartilhar informações úteis e ser atualizados sobre avanços e impasses, o que demanda rotinas de comunicação estruturadas e sensíveis (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a). Contudo, estudos etnográficos e diagnósticos institucionais assinalam tensões recorrentes: estigmatização do desaparecimento adolescente como “fuga”, tratamento do caso como “problema familiar”, falta de acolhimento e deslocamento do ônus da busca à família,

muitas vezes sem suporte psicossocial (Oliveira, 2007; 2012; Ferreira, 2015; Fígaro-García, 2010; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b). Essas práticas configuram barreiras de acesso à política e infringem o paradigma da proteção integral e da prioridade absoluta, especialmente porque, do ponto de vista jurídico-material, o desaparecimento de crianças/adolescentes é necessariamente involuntário, exigindo resposta estatal imediata (Carneiro, 2022).

No eixo dados e tecnologia, a Política Nacional de Busca previu um modelo moderno, com banco público (visibilidade social), banco sigiloso (gestão investigativa e vínculo BO-inquérito) e banco genético para pareamento de familiares e não identificados (Brasil, 2019). A execução, porém, é incompleta e heterogênea. O SINALID (CNMP), alimentado pelos PLIDs estaduais, avança ao integrar fontes e consolidar consultas nacionais, mas apresenta vazios de alimentação (vários estados sem dados em faixas etárias específicas) e incerteza temporal (estoque vs. fluxo), o que limita a inferência de tendências e a transparência (Conselho Nacional do Ministério Público, [s.d.]). Relatórios do MJSP (2019–2023) registraram dificuldades persistentes: diferenças de registro entre delegacias de capital e interior, ausência de registro de localização e inexistência de campo padronizado de causas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c). Na dimensão de qualidade do dado, o percentual de raça/cor ignorada entre crianças atingiu 38,5% (2022), comprometendo análises interseccionais e a focalização de políticas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024d). Esses achados convergem para um diagnóstico de governança de dados insuficiente, mais do que mera deficiência tecnológica.

Apesar das fragilidades sistêmicas, boas práticas oferecem pistas de desenho institucional. No Distrito Federal, a existência de campo de localização no próprio BO permite migrar casos do estoque de desaparecidos para o de localizados, evitando dupla contagem e possibilitando o cálculo de tempo de resposta. O DF também institucionalizou encaminhamento para coleta de DNA de familiares no ato do registro, criando base para identificação post mortem e redução de “sem identidade” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b). A Mobilização Nacional de Identificação de Pessoas Desaparecidas (MJSP, 2024) agregou coletas genéticas e biométricas (impressões digitais) de pessoas vivas sem identificação e de corpos não identificados, em estratégia federal-federativa para preencher lacunas (Presidência da República, 2024). O Sicride/PR evidencia as vantagens de especialização e integração multiprofissional: 2018–2022 com 100% de localização de

971 crianças notificadas; transparência estatística e interface com universidades (Polícia Civil do Paraná, 2023; [s.d.]). O Ceará demonstra a potência de protocolos intersetoriais (Defensoria, MP, Judiciário, Perícia, Saúde, Guardas Municipais, etc.) e do acionamento criterioso do AMBER Alert (adesão brasileira em 2023), com localizações efetivas em prazos curtos (Polícia Civil do Ceará, 2020; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b; Carvalho, 2024; SSPDS, 2025). Se analisadas em conjunto, essas experiências sugerem que padronização procedimental, integração de dados e equipes dedicadas correlacionam-se com melhores desfechos.

No Rio Grande do Sul, a rede especializada compreende duas DECAs na capital e 16 DPCAs no interior, além de uma delegacia especializada em desaparecidos maiores de 18 anos. Embora o estado lidere a localização na Região Sul (crianças localizadas em 2022), faltam equipes multiprofissionais permanentes para acolhimento familiar e acompanhamento pós-localização; há restrições de horário nas unidades de proteção; e não há uniformidade plena nos fluxos de registro e encerramento (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024e; Governo do Estado do RS, 2015; informações da SSP/RS). A consequência é a manutenção de rotinas cartoriais (ofícios, contatos telefônicos, arquivamentos por decurso) que criam uma “ilusão de sucesso” investigativo sem, necessariamente, traduzir buscas em campo ou redução de tempo até a localização (Ferreira, 2015). Em termos de governança, o RS - dada sua importância relativa nas estatísticas - é cenário propício para pilotos de padronização e integração, desde que acompanhados de métricas claras e transparência pública.

A partir desse panorama, três frentes críticas de aprimoramento emergem.

(1) Padronização procedimental com foco em desempenho. É imprescindível um Protocolo Estadual de desaparecimentos infantojuvenis que incorpore: acolhimento humanizado (escuta qualificada, orientação às famílias, comunicação ativa); checklists operacionais para cada janela temporal (0–3h; 3–24h; 24–72h; >72h), especificando diligências in loco e ofícios obrigatórios; fluxo de coleta de DNA (família) e biometria (quando aplicável); ativação de parceiros (CTs, abrigos, hospitais, escolas, assistência social) com prazos de resposta; e critérios de encerramento com registro padronizado da situação (com vida/sem vida; reclassificação da ocorrência). O protocolo deve trazer indicadores-chave: (i) Tempo até a 1ª diligência externa; (ii) Tempo até a localização; (iii) Taxa de localização em 24/48/72 horas; (iv) Percentual de BOs com campos completos (sexo, idade, raça/cor, circunstâncias). A governança por desempenho desloca a lógica do

“protocolo de papel” para a gestão de resultados. (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b).

(2) Integração e qualidade de dados. No nível técnico, propõe-se um modelo de dados mínimo obrigatório, interoperável com o SINALID e com sistemas estaduais: chaves únicas BO-IP-Laudos; campo de localização (data/hora, condição, reclassificação); campos causais preliminares; e campos sociais (vínculos com violência, exploração, acolhimento anterior) anonimizáveis para estatística. Devem ser definidos campos de preenchimento obrigatório (com validação) e rotinas de auditoria que gerem alertas de incompletude. No nível organizacional, é central a formação das ACEs em data stewardship, a criação de painéis públicos (com séries temporais e desagregações por faixa etária, sexo, raça/cor, município) e a meta de reduzir raça/cor ignorada para <10% em 12 meses. Por fim, a expansão do banco genético com consentimento informado e proteção de dados deve ser acompanhada de protocolos de obrigatoriedade de exame para não identificados em IMLs/SVOs, conforme já recomendado na literatura (Carneiro; Gennari, 2019; Brasil, 2019; CNMP/SINALID; MJSP, 2024c; 2024d).

(3) Especialização incremental e rede multiprofissional. Onde não houver DPCAs, é viável instituir núcleos especializados dentro de delegacias regionais com equipes de referência (polícia, psicologia/serviço social por pactuação municipal/Comdica, assistência social) e linhas diretas com CTs, escolas e saúde. A experiência do Sicride/PR demonstra que coordenação policial dedicada, com interface universitária e protocolos internos claros, eleva a taxa de localização e reduz o tempo de resposta (Polícia Civil do Paraná, 2023; [s.d.]). O Ceará ilustra a potência da cooperação vertical (Judiciário/MP/Defensoria/Perícia) e horizontal (municípios), oferecendo um modelo para adaptações locais (Polícia Civil do Ceará, 2020; SSPDS, 2025). Para o RS, recomenda-se um piloto regional (ex.: Região Metropolitana de Porto Alegre) com meta de reduzir em 30% o tempo mediano de localização em 12 meses e aumentar em 20% a identificação de não identificados via pareamento genético.

À guisa de crítica teórica, note-se que a mera homologação de protocolos não garante mudanças comportamentais se não estiver atrelada a incentivos, métricas e accountability. A literatura sobre ciclo de políticas e segurança pública orientada por evidências indica que reformas eficazes associam padrões operacionais a monitoramento contínuo e feedback — especialmente em problemas “sem vítima identificada” imediata, como desaparecimentos (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022; 2023b;

Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c). Do mesmo modo, é insuficiente pensar busca/localização fora do pós-localização: sem planos de devolução e proteção pós-encontro, reproduz-se o ciclo de revitimização e “rotatividade” de casos, sobretudo entre adolescentes (Carvalho; Carvalho, 2024; Marinho, 2024; Araújo, J., 2024). Por fim, o enfoque em direitos — dignidade póstuma, direitos materiais/processuais das famílias, transparência e participação — é elemento constitutivo, não acessório, do sucesso institucional (Carneiro; Gennari, 2016).

4. Diretrizes de aprimoramento e formatação de políticas públicas interinstitucionais para enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul

Este capítulo apresenta um conjunto integrado de diretrizes de política pública que respondem ao problema de pesquisa: em que medida e de que modo os procedimentos técnico-operacionais da polícia civil podem ser aprimorados e formatados, por meio de políticas interinstitucionais, para enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul. As proposições se ancoram no diagnóstico dos Capítulos 1 e 2 — subnotificação, fragmentação procedimental, governança de dados insuficiente e baixa densidade de especialização — e em experiências exitosas verificadas em diferentes unidades federativas, articuladas ao marco normativo do ECA e da Política Nacional de Busca (Lei 13.812/2019), que estabelecem prioridade, urgência e cooperação por meio de cadastro nacional com camadas pública, sigilosa e genética (Brasil, 1990; 2005; 2019; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c; 2024d; 2024e).

Quatro princípios devem orientar o redesenho: (i) proteção integral e prioridade absoluta de crianças e adolescentes, com acolhimento humanizado de famílias e respostas tempestivas; (ii) gestão por desempenho, deslocando a ênfase do cartorialismo para metas monitoráveis (tempo até a primeira diligência externa, tempo até a localização, taxas de localização em 24/48/72 horas, completude dos registros); (iii) intersetorialidade vinculante, com fluxos obrigatórios e prazos pactuados entre polícia civil, Conselhos Tutelares, saúde, assistência social, educação, perícia e justiça; e (iv) governança de dados com padronização mínima de campos, interoperabilidade com SINALID/PLIDs e expansão do banco genético com salvaguardas (Conselho Nacional do Ministério Público, [s.d.]; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a; 2024c; 2024d; 2024e; Carneiro; Gennari, 2019).

4.1 Programa Estadual RS de Busca, Localização e Pós-Localização (RS-BLP)

Propõe-se instituir, por decreto e portarias conjuntas, o Programa RS-BLP, com governança multissetorial e secretaria executiva na Segurança Pública, integrando Polícia Civil (decisões operacionais), Ministério Público (SINALID e controle de fluxos), Defensoria e Judiciário (medidas protetivas, requisições e garantias processuais), Saúde/IML/SVO (identificação e coleta de material), Assistência Social (acolhimento familiar e pós-localização), Educação (comunicação escolar e busca ativa) e Conselhos Tutelares (proteção imediata e acionamento de rede). O RS-BLP desdobra-se em cinco eixos: (A) Protocolo Único de Procedimentos, (B) Dados e Interoperabilidade, (C) Capacidade Operacional e Especialização, (D) Pós-Localização e Direitos das Famílias, e (E) Transparência e Controle Social.

Eixo A — Protocolo Único de Procedimentos (PUP-Infantojuvenil)

O PUP-Infantojuvenil uniformiza rotinas desde o registro até o encerramento qualificado do caso, com janelas temporais de atuação (0–3h; 3–24h; 24–72h; >72h) e checklists de diligências in loco e comunicações obrigatórias. Os elementos estruturantes seriam:

1. Porta de entrada: BO com campos obrigatórios (sexo; idade; raça/cor; circunstâncias; vínculos familiares; locais frequentes; contatos; histórico de violações/acolhimento) e acolhimento humanizado (orientações, canal ativo com investigador de referência, notificação imediata ao CT), vedada qualquer espera de 24/48h (Brasil, 2005; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a).
2. Primeira diligência externa (até 3h): verificação in loco em endereços e percursos críticos; acionamento de rede local (CT, escolas, saúde, abrigos) com prazo de retorno; preservação e coleta de imagens (CFTV urbano/privado) e rastros digitais quando juridicamente cabível; ativação de alerta interno regional.
3. Integração intersetorial (até 24h): ofícios eletrônicos com comprovante de leitura/retorno a hospitais, UPA, IML, SVO, abrigos, assistência e transporte; encaminhamento para coleta de DNA de familiares (cadeia de custódia e consentimento) e cadastramento em banco estadual/federal; avaliação de acionamento de AMBER Alert nos casos elegíveis, conforme protocolo federal

(Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b; Carvalho, 2024).

4. Gestão do caso (até 72h): reunião de caso com equipe multiprofissional (polícia, assistência, CT, escola, saúde) — definição de hipóteses e novas diligências; atualização contínua da família; e registro de todas as ações com data/hora.
5. Encerramento qualificado: campo de localização obrigatório no sistema policial (data/hora, condição com vida/sem vida, reclassificação da ocorrência) e registro da estratégia de devolução/acolhimento; manutenção de trilha BO-IP-Laudos; comunicação ao SINALID/PLID (Distrito Federal já utiliza BO com campo de localização, prática que deve ser incorporada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b).

A padronização converte “protocolo de papel” em gestão por desempenho, fixando metas: T1 (primeira diligência externa $\leq 3h$), T2 (localização $\leq 24h$ para $\geq 50\%$ dos casos), T3 (completude de campos $\geq 95\%$) e T4 (retorno de ofícios críticos $\leq 24h$).

Eixo B — Dados e Interoperabilidade

São três frentes complementares:

- Modelo de Dados Mínimo (MDM-RS): chaves únicas BO-IP-Laudos (hash), campos obrigatórios validados, campo de localização e campos causais preliminares. Auditorias automáticas de completude alimentam painéis operacionais e relatórios para ACE/MP. Objetivo: reduzir “raça/cor ignorada” de $\sim 38,5\%$ (crianças, 2022) para $<10\%$ em 12 meses (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024d).
- Interoperabilidade: integração bidirecional com SINALID/PLIDs e com sistemas de saúde, assistência, educação e perícia; ETL diário com trilhas de auditoria; e espelho público anonimizado para transparência, respeitando a LGPD e diretrizes de segurança da informação (Conselho Nacional do Ministério Público, [s.d.]).
- Banco Genético e Biométrico: expansão da coleta de DNA de familiares e padronização de obrigatoriedade de exame para não identificados em IML/SVO; integração com mobilizações nacionais de identificação; metas de pareamento e devolução digna quando sem vida (Carneiro; Gennari, 2019; Presidência da República, 2024).

Eixo C — Capacidade Operacional e Especialização

A densidade de unidades de proteção ainda é baixa (110 DPCAs; 1,6% do total de delegacias), e há restrições de horário (Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2021). O RS-BLP propõe:

- Núcleos de Referência em regiões de maior incidência (RMPA e polos regionais), com equipes dedicadas (investigação, análise de dados, articulação comunitária) e pactuação municipal para psicologia/serviço social (via Comdicas), mitigando a ausência de equipes multidisciplinares nas DPCAs.
- Escala ampliada (24/7) para atendimento inicial e diligências urgentes; salas de escuta e protocolos de entrevista de familiares; e linhas diretas com CTs, escolas e saúde.
- Capacitação contínua sobre desaparecimentos infantojuvenis (tipologias, vieses, coleta de informação sensível, diligências em ambientes digitais) e sobre o uso qualificado de dados (indicadores, painéis, uso investigativo do SINALID/PLIDs).

A literatura e as experiências do Sicride/PR e do Ceará evidenciam ganhos com especialização, coordenação e interface multiprofissional (Polícia Civil do Paraná, 2023; [s.d.]; Polícia Civil do Ceará, 2020; SSPDS, 2025; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b).

Eixo D — Pós-Localização e Direitos das Famílias

A política deve continuar após a localização. Em caso de encontro com vida, estabelece-se plano de devolução (ou alternativa de acolhimento) definido em reunião multiprofissional, com avaliação de viabilidade de retorno e prevenção de revitimizações (Carvalho; Carvalho, 2024; Marinho, 2024; Araújo, J., 2024). Em caso de encontro sem vida, asseguram-se identificação, entrega digna e direitos documentais (certidão de óbito; orientações jurídicas), dimensão que a literatura conceitua como projeção da dignidade da pessoa humana e “pós-exercício de personalidade” em favor das famílias (Carneiro; Gennari, 2016). Fluxos obrigatórios com assistência social e saúde mental devem garantir acompanhamento de famílias e da criança/adolescente por período mínimo pactuado.

Eixo E — Transparência, Controle Social e Comunicação

Recomenda-se publicar painéis trimestrais com séries temporais por município

(estoque e fluxos), desagregações (faixa etária, sexo, raça/cor), tempo de resposta e taxas de localização, com notas metodológicas. A transparência amplia a accountability, qualifica o debate público e fortalece a confiança institucional (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024c; 2024d; 2024e; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b). Para comunicação emergencial, alinhar critérios técnicos de acionamento do AMBER Alert e estratégias de difusão com mídia e plataformas digitais (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024b).

4.2 Pilotos, metas e monitoramento

Sugere-se iniciar com dois pilotos: Região Metropolitana de Porto Alegre (maior incidência e capacidade instalada) e um polo interior com vazios de atendimento. Metas de 12 meses: (i) reduzir o tempo mediano de localização em 30%; (ii) elevar a taxa de localização em 24h em 20 pontos percentuais; (iii) reduzir raça/cor ignorada para <10%; (iv) garantir campo de localização em $\geq 95\%$ dos casos encerrados; (v) realizar coleta de DNA em $\geq 80\%$ das famílias elegíveis; e (vi) publicar 4 relatórios trimestrais com metodologia explícita. A avaliação deve combinar auditorias de dados, revisões de caso e entrevistas com famílias, com participação do MP (SINALID) e da Defensoria (controle de legalidade e garantia de direitos).

4.3 Riscos de implementação e estratégias de mitigação

Quatro riscos concentram atenção: (1) Resistência organizacional à mudança de rotinas — mitigar com formação, feedback e incentivos atrelados a metas; (2) Gargalos tecnológicos — mitigar com MDM incremental, integrações simples (ETL diário) e auditorias de completude; (3) Falhas de cooperação intersetorial — mitigar com portarias conjuntas, prazos vinculantes e comitês regionais; (4) Exposição indevida de dados pessoais — mitigar com anonimização, perfis de acesso e governança segundo LGPD. A comparação de lições aprendidas do DF (campo de localização), do PR (especialização e 100% de localização de crianças no período observado) e do CE (intersectorialidade e AMBER Alert) reforça que metas claras, padronização, dados utilizáveis e equipes dedicadas produzem ganhos mensuráveis (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b; Polícia Civil do Paraná, 2023; Polícia Civil do Ceará, 2020; Ministério da Justiça e

Segurança Pública, 2024b).

As diretrizes propostas demonstram que aprimorar e formatar políticas públicas interinstitucionais — com protocolo único, governança de dados, especialização incremental, pós-localização e transparência — é condição necessária e suficiente para elevar a efetividade dos procedimentos técnico-operacionais de busca e localização da polícia civil, encurtando tempos de resposta e ampliando taxas de localização, sem perder de vista a centralidade de direitos de crianças, adolescentes e famílias. Em termos práticos, isso significa institucionalizar o ciclo registro → busca ativa → localização → (re)classificação → pós-localização, com métricas, interoperabilidade e garantias. Essa resposta está alinhada ao ECA e à Lei 13.812/2019 e é compatível com a experiência comparada nacional recente, oferecendo caminhos implementáveis para o Rio Grande do Sul (Brasil, 1990; 2005; 2019; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a; 2024b; 2024c; 2024d; 2024e; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b; Carneiro; Gennari, 2016; 2019).

5. Conclusão

Este trabalho investigou em que medida os procedimentos técnico-operacionais da polícia civil do Rio Grande do Sul podem ser aprimorados e formatados, por meio de políticas públicas interinstitucionais, para enfrentar o desaparecimento de crianças e adolescentes. A hipótese inicial — de que a ausência de protocolos uniformes e de bancos de dados integrados, somada à subnotificação e à fragmentação entre órgãos, compromete a efetividade da busca e localização, e de que arranjos interinstitucionais padronizados e baseados em dados são condição necessária para reduzir o tempo de resposta e elevar as taxas de localização — foi confirmada pelos achados empíricos e pela revisão teórico-normativa realizada.

No Capítulo 1, o diagnóstico do contexto 2018–2024 evidenciou um problema estrutural e submedido: oscilações nas taxas nacionais e regionais convivem com um quadro de subnotificação crônica (acentuada em 2020 pela pandemia), de heterogeneidade federativa (diferenças inexplicáveis entre estados quando cotejadas com violência letal) e de incompletude de informações (como raça/cor). Observou-se, ademais, o peso desproporcional do Rio Grande do Sul no cenário sul e nacional, sobretudo quando se padronizam taxas pela população e quando se analisa a participação

adolescente no total de desaparecimentos, com recorte de gênero que indica maior proporção de meninas entre 12–17 anos. Esses elementos reforçam a necessidade de dados qualificados e de estratégias diferenciadas por faixa etária e sexo.

No Capítulo 2, o exame dos procedimentos de busca e localização revelou lacunas operacionais que distanciam o “dever ser” normativo (ECA e Lei 13.812/2019) do “ser” institucional: baixa capilaridade de especialização (1,6% de DPCAs/estruturas afins), restrições de horário nas unidades de proteção, cartorialismo e dependência exclusiva do BO como gatilho/estatística, falta de registro padronizado de localização e ausência de campos causais. Em contraste, boas práticas — como o campo de localização no BO e a coleta sistemática de DNA (DF), a especialização multiprofissional com resultados (Sicride/PR) e a cooperação intersetorial com acionamento criterioso do AMBER Alert (CE) — demonstram que padronização, integração e equipes dedicadas se associam a desempenho superior (tempo até localização, taxa de reencontro). O eixo de governança de dados emergiu como decisivo: campos mínimos obrigatórios, interoperabilidade com SINALID/PLIDs e auditorias de completude são pré-condições para monitorar e ajustar políticas em tempo quase real.

No Capítulo 3, as diretrizes propostas foram consolidadas no Programa Estadual RS-BLP (Busca, Localização e Pós-Localização), estruturado em cinco eixos: (A) Protocolo Único de Procedimentos com janelas temporais (0–3h; 3–24h; 24–72h; >72h), indicadores de desempenho (T1, T2, T3, T4) e encerramento qualificado; (B) Dados e Interoperabilidade (modelo de dados mínimo, campo de localização, redução de “raça/cor ignorada”, integração SINALID/PLIDs e banco genético/biométrico com salvaguardas); (C) Capacidade Operacional e Especialização incremental (núcleos de referência regionais, 24/7, pactuação com Comdicas, formação continuada); (D) Pós-Localização e direitos das famílias (planos de devolução/acolhimento, identificação e entrega digna quando sem vida); e (E) Transparência/Controle Social (painéis trimestrais e comunicação pública qualificada, inclusive acionamento do AMBER Alert). Metas e pilotos (RMPA + polo interior) foram delineados para reduzir tempo mediano de localização, ampliar localizações em 24h, elevar completude de registros e pareamentos genéticos. Em conjunto, essas medidas respondem ao problema de pesquisa ao traduzir a hipótese confirmada em caminhos implementáveis e verificáveis por resultados.

O presente trabalho, portanto, confirma que aprimorar e formatar políticas interinstitucionais com base em protocolo único, governança de dados, especialização

incremental e foco no pós-localização é condição necessária e suficiente para elevar a efetividade dos procedimentos técnico-operacionais da polícia civil no enfrentamento do desaparecimento de crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul. A contribuição científica reside na articulação entre diagnóstico empírico, revisão teórico-normativa e desenho institucional orientado a desempenho, oferecendo uma agenda de implementação mensurável e compatível com a proteção integral e a prioridade absoluta asseguradas pela ordem jurídica brasileira.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rafael Alves de. *Gestão democrática na formação de políticas públicas*. 2015. 201 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PPED/Teses/2015/Rafael%20Alves%20de%20Almeida%20.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2025.

ARAÚJO, Fábio Alves. "Não tem corpo, não tem crime": notas sócio-antropológicas sobre o ato de fazer desaparecer corpos. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 37-64, jul./dez. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-71832016000200002>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/horizontesantropologicos/article/view/58906>. Acesso em: 24 jan. 2025.

ARAÚJO, James Frade. *Raio-x da política pública e do governo vis-à-vis a implementação da política nacional de busca de pessoas desaparecidas no Brasil (2019-2023): reflexões diversas*. 2024. 187 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Políticas Públicas e Governo, Brasília, 2024. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/35055>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CAIAFFA, Waleska Teixeira; FRICHE, Amélia Augusta de Lima. Urbanização, globalização e segurança viária: um diálogo possível em busca da equidade?. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 9, p. 2238-2241, set. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000900004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/pw8mc4Lpv9WZwNhCjMRCqjd/>. Acesso em: 06 jan. 2025.

CAIRES, Vania Brito. *De encontro ao reencontro: vivências subjacentes ao desaparecimento civil*. 2016. 107 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/19477>. Acesso em: 17 jan. 2025.

CARNEIRO, Eliana Faleiros Vendramini; GENNARI, Patrícia Visnardi. Ministério Público em busca de pessoas desaparecidas: a necessidade da identificação criminal de vítimas de homicídio via CODIS - Combined DNA Index System. *Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo*, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 80-107, 2019.

Disponível em:

https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/368. Acesso em: 21 jan. 2025.

CARNEIRO, Eliana Faleiros Vendramini; GENNARI, Patrícia Visnardi. O Ministério Público em busca de pessoas desaparecidas: a função social dos ossários perpétuos em cemitérios públicos. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p. 223-246, jan./jul. 2016. DOI: <https://doi.org/10.55663/rbdu.v2i2.495>. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/495>. Acesso em: 21 jan. 2025.

CARVALHO, Ana Lara Cândido Becker de. Amber Alert como política de segurança voltada para a localização de crianças e adolescentes desaparecidos no Brasil. In: Anais do Congresso Internacional de Direitos Humanos. *Anais do Congresso Internacional de Direitos Humanos*. Campo Grande: UCDB, 2024. DOI: <https://10.29327/9786527210399.924848>. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/xxi-cidh-2024/924848-AMBER-ALERT-COMO-POLITICA-DE-SEGURANCA-VOLTADA-PARA-A-LOCALIZACAO-DE-CRIANCAS-E-ADOLESCENTES-DESAPARECIDOS-NO-BRA>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CARVALHO, Ana Lara Cândido Becker de; CARVALHO, Francisco Antonio Costa de. Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas sob a ótica da sustentabilidade social. In: MELLO, Roger Goulart (Org.). *Direito e sociedade: diálogos entre pesquisa e atuação* - volume 2. 1. ed. Rio de Janeiro: e-Publicar, 2024. p. 467-473.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. Por um novo paradigma do fazer políticas-políticas de/para/com juventudes. *Revista Brasileira de Estudos de População*, [S.l.], v. 19, n. 2, p. 19-46, 2002. Disponível em: <https://rebep.org.br/revista/article/view/311>. Acesso em: 24 jan. 2025.

CLAUDINO, Marcus Roberto. *Mortos sem sepultura: o desaparecimento de pessoas e seus desdobramentos*. 1 ed. Santa Catarina: Palavracom, 2014.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA - CICV. “Ainda? Essa é a palavra que mais dói”: avaliação das necessidades de familiares de pessoas desaparecidas em contexto de violência e outras circunstâncias no estado de São Paulo. 2021. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/document/ainda-essa-e-palavra-que-mais-doi>. Acesso em: 21 jan. 2025.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA - CICV. *As pessoas desaparecidas e as suas famílias*, 2015. Disponível em: https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/as_pessoas_desaparecidas_e_as_suas_familias_corrigido_final_final.pdf. Acesso em: 21 jan. 2025.

CONRAD, Camila. *Depoimento especial de crianças e adolescentes nos casos de violência sexual nos Tribunais de Justiça entre os anos de 2010 e 2021*. 2024. 171 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2024. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/3777>. Acesso em: 06 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Controle Externo da Atividade Policial em Números: Delegacias de Polícia Civil*, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/controle-externo-da-atividade-policial-em-numeros-delegacias-de-policia-civil>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais. *Sinalid: dados e estatísticas*, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-defesa-dos-direitos-fundamentais/sinalid/dados-e-estatisticas>. Acesso em: 21 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007*. Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/479>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CUCCIA, Gisele Paschoal; CUCCI, Fábio Augusto. A proteção integral de crianças e adolescentes como dever social da família, da sociedade e do Estado. *Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais*, [S. l.], v. 12, n. 2, 2015. DOI: <https://10.17921/2448-2129.2011v12n2p%p>. Disponível em: <https://revistajuridicas.pgsscogna.com.br/juridicas/article/view/910>. Acesso em: 23 jan. 2025.

CUSTÓDIO, André Viana; FREITAS, Higor Neves de. Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: planejamento de ações estratégicas para prevenção e erradicação do trabalho infantil. In: Ismael Francisco de Souza. (Org.). *Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente: políticas públicas e proteção integral*. 1ed. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2020, v. , p. 71-88.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *O que se entende por pessoa desaparecida?*, [s.d.]. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/e71ef73904b844c7add82e061e52363a.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2025.

DUARTE, Bruno Monteiro. Implementação de políticas públicas: as contribuições da nova sociologia econômica para uma perspectiva relacional. *Sociedade em Debate*, v. 25, n. 2, p. 139-154, 2019. Disponível em: <https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/2350>. Acesso em: 28 jan. 2025.

DUNN, William N. *Public policy analysis: an introduction*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1981.

FARIA, Luísa. Desenvolvimento de auto-conceito físico nas crianças e nos adolescentes. *Análise Psicológica*, Lisboa, n. 4, v. 23, p. 361-371, 2005. Disponível em: <http://publicacoes.ispa.pt/index.php/ap/article/view/554>. Acesso em: 23 jan. 2025.

FARINELLI, Carmen Cecilia; PIERINI, Alexandre José. O Sistema de Garantia de Direitos e a Proteção Integral à criança e ao adolescente: uma revisão bibliográfica. *O Social em*

Questão, Rio de Janeiro, v. 19, n. 35, p. 63-86, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552264171003>. Acesso em: 20 jan. 2025.

FERREIRA, Letícia Carvalho de Mesquita. Anthropological perspectives on documents: ethnographic dialogues on the trail of police papers. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, Brasília, v. 11, n. 2, p. 76-112, jul. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1809-43412014000200003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/vb/a/3jnYPgTxPknzVBNqh7Jr5yt/>. Acesso em: 17 jan. 2025.

FERREIRA, Letícia Carvalho de Mesquita. "Apenas preencher papel": reflexões sobre registros policiais de desaparecimento de pessoa e outros documentos. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 39-68, abr. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-93132013000100002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/qS7f8NWsmTPWQgWdqPQFd3S/>. Acesso em: 17 jan. 2025.

FERREIRA, Letícia Carvalho de Mesquita. *Pessoas desaparecidas: uma etnografia para muitas ausências*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

FERREIRA, Letícia Carvalho de Mesquita. *Uma etnografia para muitas ausências: o desaparecimento de pessoas como ocorrência policial e problema social*. 2011. 308 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: https://www.academia.edu/42034174/Tese_de_doutorado_Uma_etnografia_para_muitas_aus%C3%A2ncias_o_desaparecimento_de_pessoas_como_ocorr%C3%A2ncia_policial_e_problema_social. Acesso em: 17 jan. 2025.

FÍGARO-GARCIA, Claudia. *Uma proposta de prática psicológica para casos de desaparecimento de crianças e adolescentes*. 2010. 239 f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47133/tde-26072010-123243/fr.php>. Acesso em: 20 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *13º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/62>. Acesso em: 09 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/61>. Acesso em: 09 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *15º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/60>. Acesso em: 09 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/58>. Acesso em: 09 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *17º Anuário Brasileiro de Segurança*

Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/57>. Acesso em: 09 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 09 jan. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Mapa dos desaparecidos no Brasil*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/mapa-dos-desaparecidos-no-brasil/. Acesso em: 13 jan. 2025.

FUNDAÇÃO SAGRES. *ODS 11 - Cidades e comunidades sustentáveis*: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, [s.d.]. Disponível em: <https://fundacaosagres.org.br/ods/ods11-cidades-e-comunidades-sustentaveis/>. Acesso em: 27 jan. 2025.

GASPAR, Tania; MATOS, Margarida Gaspar de; RIBEIRO, José Luís Pais; LEAL, Isabel. Qualidade de vida e bem-estar em crianças e adolescentes. *Revista Brasileira de Terapias Cognitivas*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 47-60, 2006. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S1808-56872006000200005&script=sci_arttext. Acesso em: 23 jan. 2025.

GATTÁS, Gilka Jorge Fígaro; FÍGARO-GARCIA, Claudia; FRIDMAN, Cintia. *Projeto caminho de volta*: dados sobre desaparecimento de crianças e adolescentes no estado de São Paulo, ações e banco de DNA. 1. ed. São Paulo: Ed. do Autor, 2011.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. *Decreto nº 57.829, de 7 de outubro de 2024*. Altera o Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=75595&hTexto=&Hid_IDNorma=75595. Acesso em: 28 jan. 2025.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. *Lei Estadual nº 16.005, de 20 de outubro de 2023*. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027 e dá outras providências. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202311/28174037-lei-16-005-1.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2025.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. *Lei Estadual nº 16.134, de 24 de maio de 2024*. Institui o Plano Rio Grande, Programa de Reconstrução, Adaptação e Resiliência Climática do Estado do Rio Grande do Sul, cria o Fundo do Plano Rio Grande – FUNRIGS – e dá outras providências. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=75312&hTexto=&Hid_IDNorma=75312. Acesso em: 28 jan. 2025.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. *Plano Plurianual - PPA 2024-2027*, 2023. Disponível em:

<https://planejamento.rs.gov.br/plano-plurianual>. Acesso em: 27 jan. 2025.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado da Segurança Pública. *Acompanhamento das ocorrências de desaparecimento e localização de pessoas no Distrito Federal no ano 2023 e últimos anos, 2024*. Disponível em: https://ssp.df.gov.br/wp-content/uploads/2024/02/Analise-FSP-008_2024-Desaparecimento_Localizacao-de-pessoas_2023.pdf. Acesso em: 20 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico, 2022*. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 10 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Projeções da população*, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html>. Acesso em: 07 jan. 2025.

INTERNATIONAL CENTRE FOR MISSING AND EXPLOITED CHILDREN. *Estrutura modelo de enfrentamento ao desaparecimento de crianças*, 2015. Disponível em: https://miudosdesaparecidos.cfm.org.br/images/Model_Missing_Children_Framework_FINAL.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

LEAL, Rogério Gesta; CARVALHO, Ana Lara Cândido Becker de. O princípio da solidariedade no trabalho em rede para procedimentos de busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos no Brasil. In: GORCZEVSKI, Clovis (Org.). *Direitos humanos e participação política*: volume XV. 1. ed. Porto Alegre: Freepress, 2024. p. 94-105.

LIMA JÚNIOR, Oswaldo Pereira; CARVALHO, Marcio Santos; VIEIRA, Maria Jovita Nocchi. Busca imediata de pessoas desaparecidas: questionamentos sobre a efetividade das legislações vigentes. *Revista Direito das Políticas Públicas, [S.I.]*, v. 2, n. 2, p. 122-136, 2021. Disponível em: <https://seer.unirio.br/rdpp/article/view/10512>. Acesso em: 08 jan. 2025.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. *Sociedade e Estado*, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 123-144, jan. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922015000100008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/GXvgpX8S3K9dFzL4GMCKy7G/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

MARINHO, Ronaldo. *Desaparecimento de pessoas*: mapeamento das políticas públicas de localização no Brasil. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2024.

MIAMOTO, Paulo; UEHARA, Clineu Julien Seki. Personal Identification and Missing Persons Initiatives in Santa Catarina State, Brazil: Forensic Perspectives from 2019 to 2021. *Forensic Sciences Research, [S.I.]*, v. 7, n. 4, p. 590-598, 2022. Disponível em: <https://academic.oup.com/fsr/article/7/4/590/7071988>. Acesso em: 08 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Recomendação nº 1, de 16 de abril de 2020*. Dispõe sobre cuidados a crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento, no contexto de transmissão comunitária do novo Coronavírus (Covid-19), em todo o território nacional e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/REC/recomendacao-conjunta-01-20-MC.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Dados da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas*, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desaparecidos/politica-nacional>. Acesso em: 14 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. *Amber Alerts: mais uma criança é localizada no Ceará*, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/amber-alerts-mais-uma-crianca-e-localizada-no-ceara>. Acesso em: 20 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Caderno temático de referência: fundamentos da busca de pessoas desaparecidas e investigação de desaparecimento de pessoas*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desaparecidos/caderno_tematico_desaparecidos.pdf. Acesso em: 16 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Relatório estatístico anual de pessoas desaparecidas e localizadas: ano-base - 2022 e 2023*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/dados-nacionais-de-seguranca-publica-mapa/relatorio-estatistico-anual-de_pessoas-desaparecidas-e-localizadas.pdf. Acesso em: 13 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Relatório estatístico anual de pessoas desaparecidas: período: 2019 a 2021*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/desaparecidos/relatorio-estatistico-anual-pessoas-desaparecidas-2019_2021.pdf. Acesso em: 13 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Relatório estatístico anual de crianças desaparecidas e localizadas - ano-base: 2022*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/dados-nacionais-de-seguranca-publica-mapa/relatorio-estatitisco-anual-de-criancas-desaparecidas-e-localizadas-ano-base-2022.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2025.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. *Brasil tem apenas 110 delegacias especializadas em crimes contra crianças e adolescentes*, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/abril/brasil-tem-apenas-110-delegacias-especializadas-em-crimes-contra-criancas-e-adolescentes>. Acesso em: 15 jan. 2025.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente. *Crianças Desaparecidas: políticas públicas existentes e propostas de aprimoramento*. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. Centro de Apoio Operacional de Políticas Criminais, Execução Penal e Controle Externo da Atividade Policial. *Guia de orientações em casos de pessoas desaparecidas*. Belém: Ministério Público do Estado do Pará, 2022.

MONTECINOS, Egon Elier Montecinos. Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un “problema público”. *Cuadernos de Administración*, Bogotá, v. 20, n. 33, p. 323-335, 2007. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-35922007000100014&script=sci_arttext. Acesso em: 23 jan. 2025.

MONTEIRO, Joana da Costa Martins; CARVALHO, Eduardo Fagundes de; GOMES, Ramón Chaves. Crime e policiamento durante a pandemia de COVID-19 no Rio de Janeiro, Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.L.], v. 26, n. 10, p. 4703-4714, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320212610.09352021>. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2021.v26n10/4703-4714/pt/>. Acesso em: 23 jan. 2025.

OLIVEIRA, Dijaci David de. *Desaparecidos civis: conflitos familiares, institucionais e segurança pública*. 2007. 317 p. Tese (Doutorado em Sociologia) - Departamento de Sociologia, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/1217/1/Tese_2007_DijaciOliveira.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pererira. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamaso. (Orgs.) *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2018. p. 87-107.

PINHEIRO, Guilherme. *A comunicação social eletrônica no Brasil: marco regulatório e convergência tecnológica*. 2008. 208 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/123456789/3559>. Acesso em: 24 jan. 2025.

PIRACANJUBA. *Desaparecidos*, [s.d.]. Disponível em: <https://projeto.piracanjuba.com.br/desaparecidos>. Acesso em: 28 jan. 2025.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOPEZ, Felix Garcia; SILVA, Fabio de Sá. Métodos qualitativos de avaliação e suas contribuições para o aprimoramento de políticas públicas. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso (Coord.). *Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas - volume 3*. 1. ed. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, 2010.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO CEARÁ. *Delegacia de pessoas desaparecidas da Polícia*

Civil do Ceará é destaque em evento da Cruz Vermelha Internacional, 2020. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/2025/01/02/policia-civil-encerra-2024-com-pessoas-desaparecidas-localizadas-em-fortaleza/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARANÁ. Secretaria de estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária. *Ocorrências no 1º semestre de 2023*, [s.d.]. Disponível em: https://www.policiacivil.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2024-05/2023.pdf. Acesso em: 20 jan. 2025.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARANÁ. *PCPR resolveu todos os casos de crianças desaparecidas do Paraná nos últimos cinco anos*, 2023. Disponível em: <https://www.policiacivil.pr.gov.br/Noticia/PCPR-resolveu-todos-os-casos-de-criancas-desaparecidas-do-Parana-nos-ultimos-cinco-anos>. Acesso em: 20 jan. 2025.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Cartilha de enfrentamento ao desaparecimento: orientações e direitos na busca de uma pessoa desaparecida*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria de Comunicação Social. *Governo inicia mobilização de identificação de pessoas desaparecidas*, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/08/governo-inicia-mobilizacao-de-identificacao-de-pessoas-desaparecidas>. Acesso em: 21 jan. 2024.

PRESTES, Andressa Carvalho; CASTRO, Fernanda Maria Palhares de; TUDGE, Jonathan Richard Henry; FREITAS, Lia Beatriz de Lucca. Desenvolvimento de valores em crianças e adolescentes. *Revista Eletrônica Leopoldianum*, [S.l.], v. 40, n. 110-2, p. 25-36, 2014. DOI: <https://doi.org/10.58422/releo2014.e481>. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/leopoldianum/article/view/481>. Acesso em: 23 jan. 2025.

SANTOS, Nina Fernandes dos. *Dinâmicas de visibilidade e sites de redes sociais: novas possibilidades democráticas?*. 2012. 103 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura Contemporânea) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/12887>. Acesso em: 24 jan. 2025.

SECCHI, Leonardo. *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning, 2023.

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

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. *Polícia Civil encerra 2024 com 1.111 pessoas desaparecidas localizadas em Fortaleza*, 2025. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/2025/01/02/policia-civil-encerra-2024-com-pessoas-desaparecidas-localizadas-em-fortaleza/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

SERPI, Anelise Buzzi. *Desaparecidos do Estado Democrático de Direito: políticas públicas e subjetividade*. 2014. 172p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em:

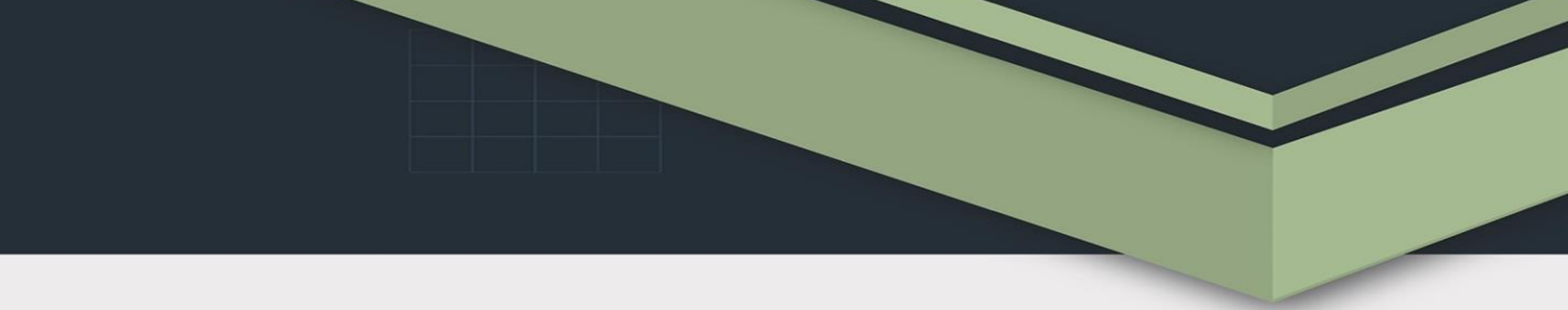
<https://www.repositorio.pucsp.br/handle/handle/17084>. Acesso em: 17 jan. 2025.

SOUSA, Felipe G.; NUNES, Isadora Sofia S.; CUNHA, Maria da Consolação Magalhães.
Subnotificações: o impasse da comunicação de agravos nas análises epidemiológicas.

Sinapse Múltipla, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 181-184, 2021. Disponível em:

<https://seer.pucminas.br/index.php/sinapsemultipla/article/view/26729>. Acesso em: 08 jan. 2025.

Capítulo 5
MOVIMENTO ESTUDANTIL E DEMOCRACIA NO BRASIL:
UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA POLÍTICA
Andrews Victor Campos da Silva



MOVIMENTO ESTUDANTIL E DEMOCRACIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA POLÍTICA

Andrews Victor Campos da Silva

*Graduando em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) e Vinculado ao
Núcleo de Estudos Políticos e Eleitorais da Universidade Federal do Piauí (NEPE-UFPI). E-
mail: andrews.silva@ufpi.edu.br*

RESUMO

Este artigo analisa o papel do movimento estudantil brasileiro na formulação de políticas educacionais e no fortalecimento da democracia, com base em referenciais da teoria política contemporânea. A pesquisa adota metodologia de revisão bibliográfica e documental, dialogando com autores como Pateman, Habermas, Olson, Tilly e Della Porta. Examina a trajetória histórica do movimento estudantil desde 1930, com ênfase em sua atuação durante o Estado Novo, a ditadura militar e nas mobilizações entre 2015 e 2024. O estudo evidencia que os estudantes exercem protagonismo político por meio de práticas participativas, ocupação do espaço público e resistência à repressão. A análise mostra que, mesmo enfrentando desafios como criminalização e fragmentação, o movimento estudantil mantém-se como importante agente de transformação social, contribuindo para a construção de uma educação mais democrática e para o aprimoramento da participação cidadã no Brasil contemporâneo.

Palavras-chave: movimento estudantil. teoria política. espaço público.

ABSTRACT

This article analyzes the role of the Brazilian student movement in the formulation of educational policies and in the strengthening of democracy, based on references from contemporary political theory. The research adopts a bibliographic and documentary review methodology, engaging with authors such as Pateman, Habermas, Olson, Tilly, and

Della Porta. It examines the historical trajectory of the student movement since the 1930s, with emphasis on its actions during the Estado Novo, the military dictatorship, and the mobilizations between 2015 and 2024. The study shows that students play a leading political role through participatory practices, occupation of public space, and resistance to repression. The analysis reveals that, even when facing challenges such as criminalization and fragmentation, the student movement remains an important agent of social transformation, contributing to the construction of a more democratic education system and to the enhancement of civic participation in contemporary Brazil.

Keywords: student movement. political theory. public space.

INTRODUÇÃO

O movimento estudantil brasileiro, nos últimos anos, tem desempenhado um papel fundamental no campo político e social do país, tornando-se agente ativo na defesa e construção de políticas públicas (principalmente educacionais). A recente trajetória desse movimento, marcada por ocupações de escolas e universidades, mobilizações contra cortes de orçamento e reivindicações por acesso e qualidade na educação, evidencia a capacidade dos jovens de se organizarem e influenciarem decisões políticas. Nesse contexto, torna-se relevante analisar essas mobilizações não apenas como expressões de descontentamento social, mas também como manifestações significativas de participação política que dialogam diretamente com importantes conceitos da teoria política contemporânea.

A teoria política, mais especificamente nas vertentes da democracia participativa e deliberativa, oferece fundamentos para compreender a maneira a qual o movimento estudantil ajusta espaços de engajamento político-social e contestação pública, ampliando os canais formais de participação e promovendo o debate coletivo sobre temas essenciais à sociedade. Autores como Carole Pateman e Jürgen Habermas destacam a importância da participação ativa e do espaço público como sendo fundamentais para o fortalecimento da democracia, aspectos que se manifestam nas práticas organizativas e nas estratégias de mobilização adotadas pelos estudantes. Além disso, o pensamento teórico da mobilização coletiva, por meio das contribuições de Mancur Olson e Charles Tilly, permite analisar as dinâmicas internas e externas que favorecem ou dificultam a ação coletiva, apresentando os principais desafios enfrentados por esses movimentos para manter a coesão e alcançar seus objetivos.

Diante disso, o presente trabalho analisa as influências do movimento estudantil nas políticas educacionais brasileiras, evidenciando uma reflexão teórica que busca compreendê-lo à luz da teoria política e apontar o papel desse ator social na construção democrática do país.

TEORIA POLÍTICA E MOVIMENTOS ESTUDANTIS

O movimento estudantil no Brasil pode ser compreendido com base nas diversas perspectivas da teoria política, sobretudo aquelas que abordam a participação política, a mobilização coletiva e o espaço público democrático. A partir desses referenciais, é possível situar os estudantes como atores políticos que, ainda que muitas vezes periféricos aos canais institucionais tradicionais, exercem papel crucial na ampliação e aprofundamento da democracia e na política nacional como um todo.

Diante disso, a teoria da democracia participativa, como pode ser observado no pensamento de Carole Pateman (1992), destaca a importância da participação direta dos cidadãos na tomada de decisões políticas para a legitimidade e vitalidade de um sistema democrático. Pateman, nesse sentido, argumenta que a democracia representativa tradicional tende a minimizar o envolvimento dos cidadãos, reduzindo-os a eleitores passivos, o que enfraquece a democracia como um processo ativo de construção coletiva.

Para que os indivíduos exerçam o máximo de controle sobre suas próprias vidas e sobre o ambiente, as estruturas de autoridade nessas áreas precisam ser organizadas de tal forma que eles possam participar na tomada de decisões (PATEMAN, 1992, p. 61).

Partindo dessa perspectiva, pode-se associar o pensamento de Pateman ao movimento estudantil, haja vista que se caracteriza como um espaço de participação efetiva – pelos quais os jovens exercem o protagonismo ao influenciar na definição de suas condições educacionais e sociais, experienciando formas ampliadas de democracia direta. Essa participação ativa não apenas fortalece a esfera pública, mas também promove a conscientização política e a formação de uma cidadania crítica e engajada.

Ao participar dos debates sobre questões sociais, econômicas e políticas, os estudantes desenvolvem noções valiosas sobre a sociedade, apuram seu senso crítico e tornam-se capazes de reivindicar, de forma mais assertiva, suas demandas educacionais e sociais. Esses caminhos representam espaços nos quais os movimentos sociais podem

atuar de forma mais direta junto ao Estado. Essa realidade foi estudada pelo filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas (2014).

Habermas, por sua vez, contribui para o enriquecimento da discussão com a noção de espaço público: um domínio da vida social onde os indivíduos se reúnem para debater questões de interesse comum, mediando a relação de demandas e deveres entre a sociedade e o Estado. Para o autor, o espaço público é fundamental não só para a formação da opinião pública, mas também para o funcionamento saudável da democracia deliberativa: participação política livre de coerção, baseada em discussões racionais entre cidadãos e Estado com fim de tomar decisões de forma justa, garantindo a participação ativa da sociedade. É exatamente neste campo que atua o movimento estudantil, já que promove discussões, assembleias, manifestações e ocupações que criam ambientes deliberativos fora dos canais oficiais, mas também dentro do espaço público estudado por Habermas. Essas práticas, portanto, confrontam a realidade de exclusão do campo político tradicional dos jovens e reivindicam o reconhecimento da importância de suas demandas no âmbito das políticas públicas.

Considerando essa realidade, aponta-se, também, a existência de fatores que ameaçam o espaço público, como a colonização pela esfera econômica ou estatal – a invasão do sistema (Estado e Mercado) no mundo da vida –, o que se traduz, no contexto brasileiro, em tentativas de criminalização, repressão e deslegitimação desses movimentos por parte de setores conservadores e do aparato estatal (Habermas, 2014). Dessa forma, o espaço público perde eficiência ao ser impedido de cumprir sua função de mediação entre a sociedade e o Estado, ou seja, o movimento social tem sua atuação oprimida pela falta de condições externas de participação. Essa ideia de condições foi teorizada, também, dentro do pensamento teórico das mobilizações coletivas desenvolvido por Mancur Olson (1999) e ampliado por teóricos como Charles Tilly (1978), demonstrando, além das condicionais externas, fatores internos para o funcionamento dos movimentos sociais.

Dessa forma, o pensamento de Olson e Tilly se torna importante por oferecer uma análise das condições necessárias para a formação e sustentabilidade dos movimentos sociais. Olson aponta para o problema do *free rider* – a dificuldade de mobilizar indivíduos para a ação coletiva quando os benefícios são públicos e não exclusivos. Assim, segundo o autor, a desmobilização política justificada pelos ganhos públicos contribui para a dificuldade de sustentação dos movimentos sociais, já que os indivíduos deixam de

participar porque os benefícios virão pelo esforço dos participantes. Olson, para solucionar este problema, propõe uma série de atitudes que incentivam a participação, como uma gratificação exclusiva aos participantes, sanções ou punições a quem se abstém e a organização interna dos movimentos sociais, com lideranças e funções distribuídas. Ao seguir a última solução mencionada – organização interna –, o movimento estudantil brasileiro tem demonstrado capacidade de sobressair-se a essa problemática. Além disso, intensifica seu sucesso através da construção de identidades coletivas, vínculos de solidariedade, o que reforça o seu caráter social e garante o engajamento dos seus participantes e a sua longevidade.

Charles Tilly, por sua vez, enfatiza que a ação coletiva depende da disponibilidade de recursos, de oportunidades políticas e da capacidade de repertório coletivo, a exemplo de protestos, ocupações de espaços e greves. No caso do Brasil, essa ideia defendida por Tilly torna-se evidente quando se observam as mobilizações recentes, a exemplo das ocupações de 2016, onde mais de mil e cem escolas foram ocupadas em vinte e dois municípios brasileiros (Blume, 2016). Essas ocupações, em suma, mobilizaram amplos setores da sociedade civil e obtiveram visibilidade nacional e internacional, apresentando os estudantes como protagonistas nos espaços políticos e sociais – o que amplia o funcionamento democrático.

Esses acontecimentos recentes demonstram que a mobilização estudantil se mantém em atividade ainda em meio às dificuldades apontadas anteriormente e evidenciam o engajamento político dos estudantes brasileiros, garantindo a existência ativa do movimento estudantil no país. Essa resistência do movimento estudantil no Brasil pode ser analisada à luz de autores contemporâneos como Donatella Della Porta (2007).

Della Porta, dentro dessa perspectiva, amplia esse debate ao destacar a relação entre movimentos sociais, juventude e participação política em contextos marcados por desigualdades e dinâmicas digitais. A autora ressalta que os movimentos sociais atuais alinham ações presenciais e digitais, usando as redes sociais para ampliar seu alcance, construir narrativas e confrontar a desinformação. Ou seja, as inovações tecnológicas trazem novas oportunidades de mobilização para os movimentos sociais, incluindo o movimento estudantil.

Outro ponto a ser analisado, ainda dentro dessa perspectiva, é que esse aspecto digital, contudo, também impõe novos desafios aos movimentos sociais, como os

problemas relacionados à fragmentação, à polarização e à vigilância estatal. Isso se deve ao fato de que as inovações tecnológicas permitem uma ampliação dos movimentos sociais, que pode polarizar e fragmentar o movimento internamente, trazendo também a atenção do Estado que, segundo a autora, sente-se ameaçado pelo crescimento dos movimentos sociais (Della Porta, 2007).

Ainda que não sejam totalmente isentos desses desafios, a realidade moderna, no caso do Brasil, intensifica o interesse político-social da juventude, o que, assim, potencializa uma geração que está imersa em contextos complexos de crise econômica, social e ambiental, e que expressa sua agência política por meio de diferentes formas de engajamento.

Com base nesse aprofundamento, observa-se que a teoria política aplicada ao movimento estudantil evidencia tanto sua relevância como agente democrático quanto os desafios estruturais para a consolidação de uma participação ampla e inclusiva, que converse com as demandas da sociedade no campo político e educacional. Nessa lógica, a experiência desse movimento no país deve ser analisada para que seja evidenciada a forma a qual aplicaram estas teorias.

MOVIMENTO ESTUDANTIL BRASILEIRO

O movimento estudantil no Brasil tem uma longa trajetória marcada por lutas políticas e sociais que refletem as transformações do país em diferentes momentos históricos. Desde o início do século XX, nesse sentido, estudantes têm sido protagonistas em diversas mobilizações que transcendem as reivindicações estritamente acadêmicas, abrangendo temas mais amplos de democratização, direitos civis e justiça social.

Na década de 1930, exemplificando o pensamento de Habermas a respeito do espaço público e da importância de uma democracia deliberativa, o movimento estudantil participou ativamente da contestação ao Estado Novo de Getúlio Vargas, articulando-se com outras forças políticas em defesa da democracia e do Estado de Direito. Nesse contexto, a crescente politização levou os estudantes a se engajarem em organizações como a Juventude Comunista e a Juventude Integralista, fortalecendo o desejo de criar uma entidade única que os representasse na defesa do ensino, do patrimônio nacional e da justiça social, o que resultou na criação da maior entidade estudantil do Brasil: a União Nacional dos Estudantes (UNE) em 1937 (Steck, 2017). Conforme apontado por Dário

Rocha (2005), durante o período ditatorial (1964–1985), os estudantes enfrentaram severa repressão, mas mantiveram sua resistência por meio de organizações clandestinas e manifestações públicas, como as icônicas passeatas de 1968, que ficaram conhecidas pela forte repressão policial na chamada “Passeata dos Cem Mil”. Segundo o autor:

Logo após a “derrota” em Ibiúna, e imediatamente, no ano de 1968, os principais líderes do M.E das últimas gestões tentaram uma “manobra” para novamente fazer renascer o ímpeto da UNE. Discutiam novas estratégias e novas composições de líderes para o engajamento na luta e resistência “militar” na clandestinidade (Rocha, 2005, p. 81).

O período ditatorial influenciava o movimento estudantil, que se via em uma situação de maior dificuldade, marcada pela forte repressão social – o que Habermas definiu como colonização do Sistema ao mundo da vida. Essa realidade influenciava os estudantes que, por sua vez, respondiam à repressão partindo para o enfrentamento direto. Em diversos momentos, portanto, os estudantes recorreram à luta armada adotada por alguns grupos. Diante desse cenário, a entidade viu-se obrigada a se reorganizar com urgência e a encontrar formas de continuar suas ações e mobilizações (Rocha, 2005). Ainda conforme Dário Rocha:

A partir de 1968, a UNE enfrentaria o endurecimento do Governo Militar. A luta armada de alguns grupos foi usada pelos estudantes em vários momentos. A UNE tinha a necessidade emergencial de se reorganizar, buscar e criar condições de dar sequência às suas manifestações. A UNE foi buscar forças nos movimentos populares, principalmente, na classe trabalhadora (operária) tentando mostrar que suas reivindicações também eram as reivindicações da massa (Rocha, 2005, p. 80).

Nesse contexto, comprova-se, além do pensamento de Olson e Tilly no que diz respeito às estratégias de organização interna e às condições de existência, o envolvimento do movimento estudantil em pautas que transcendem a política educacional, assumindo protagonismo e importância nas transformações político-sociais ao longo de sua existência.

Com a redemocratização, e a reconstituição do espaço público, o movimento estudantil reorganizou-se em torno da UNE, que retomou seu papel central na mobilização política, destacando-se por pautas como a ampliação do acesso à universidade pública, a defesa da educação como direito social e a participação nas decisões sobre o financiamento e a gestão das instituições educacionais. Nesse sentido, percebe-se o estabelecimento de uma democracia participativa conforme o pensamento

de Pateman, já que o movimento estudantil volta a ter uma participação ativa na luta pelos seus direitos. Durante os anos 2000, portanto, o movimento estudantil ampliou suas bases, incorporando demandas relacionadas a gênero, raça, inclusão social e direitos humanos, refletindo o pluralismo e a diversidade da juventude brasileira (UNE, 2011).

Na última década, a atuação do movimento estudantil ganhou novo fôlego com o fenômeno das ocupações de escolas públicas em 2015 e 2016, inicialmente motivadas contra a reforma do Ensino Médio e cortes no orçamento da educação. Essas ocupações mobilizaram milhares de estudantes em centenas de municípios, tornando-se um símbolo da resistência jovem frente ao projeto político neoliberal que buscava desmonte do sistema educacional público (Leffa; Sousa, 2022). O protagonismo dessas mobilizações destacou o papel dos estudantes como agentes capazes de articular estratégias coletivas, utilizar as redes sociais para organização e comunicação e influenciar o debate público nacional.

Com atitudes como essas, emerge no Brasil uma série de manifestações estudantis, afirmando uma revolta no país. Com a mobilização de várias escolas em diferentes estados, acompanhamos distintas pautas, a partir de problemas locais, que conjuntamente questionam a qualidade e o futuro da escola pública. Ao final de 2016, foram registradas mais de mil escolas ocupadas pelos secundaristas em diferentes estados brasileiros [...] (Leffa; Sousa, 2022, p. 2).

Esse cenário remete ao pensamento de Tilly no que diz respeito aos repertórios de mobilização coletiva, já que se trata de protestos e ocupações que condicionam a existência do movimento estudantil no Brasil. Além disso, a organização desses atos recentes passa pela modernização que traz consigo inovações tecnológicas, que segundo Della Porta, servem como instrumentos de mobilização coletiva.

Entretanto, o contexto político atual tem se mostrado cada vez mais desafiador para o movimento estudantil, já que a colonização apontada por Habermas e a vigilância estatal apontada por Della Porta, mesmo após a redemocratização, permanecem em evidência. A criminalização das manifestações, por meio de políticas repressivas e retórica governamental, nesse sentido, tem gerado um ambiente hostil e dificultado a ação e a organização coletiva. Ao mesmo tempo, a polarização política, a disseminação de desinformação e as crises institucionais colocam em xeque a capacidade desses movimentos de dialogar com o Estado e alcançar avanços concretos em políticas educacionais. Tal realidade pode ser observada nas manifestações contra o projeto de lei que visava criar escolas cívico-militares em São Paulo no ano de 2024. Em específico, a

manifestação ocorrida na Assembleia Legislativa de São Paulo (ALESP) exemplifica mais ainda este cenário, já que resultou na prisão de estudantes secundaristas (UNE, 2024).

Diante desse cenário, apesar dessas dificuldades, o movimento estudantil continua sendo um espaço crucial para o exercício da cidadania juvenil e para a disputa por políticas públicas mais democráticas e inclusivas, demonstrando uma amplitude temática que dialoga com as principais problemáticas contemporâneas. A diversidade interna do movimento estudantil, composta por grupos ligados a diferentes correntes ideológicas, classes sociais, etnias e orientações políticas, reflete a complexidade do Brasil contemporâneo. Essa pluralidade é uma força, mas também um desafio para a construção de agendas comuns e a manutenção da unidade nas mobilizações.

A análise histórica e atual do movimento estudantil brasileiros, dessa forma, revela não somente sua relevância como agente direto de participação, mas também os obstáculos e oportunidades que caracterizam sua atuação em um cenário marcado por profundas transformações sociais, políticas e econômicas. Essa análise também demonstra como as teorias políticas dos movimentos sociais se aplicam à trajetória histórica do movimento estudantil no Brasil, estando presente em toda a sua construção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do movimento estudantil no Brasil, sob a perspectiva da teoria política e por meio da análise realizada ao decorrer deste estudo, revela a importância desse movimento na dinâmica democrática do país, sendo fundamental no campo das políticas educacionais e sociais. O movimento estudantil configura-se como um espaço de participação política direta, onde estudantes reivindicam seus direitos e exercitam formas ampliadas de cidadania, desafiando as limitações da democracia representativa tradicional e protagonizando o espaço público democrático. Autores clássicos e contemporâneos da teoria política, como Carole Pateman, Jürgen Habermas, Mancur Olson e Donatella Della Porta, oferecem ferramentas conceituais que evidenciam tanto as potencialidades quanto os desafios inerentes à ação coletiva desse movimento.

Historicamente, os estudantes brasileiros têm sido protagonistas de importantes lutas que marcaram a trajetória política nacional, mostrando comprometimento e resistência mesmo frente à repressão e adversidades estruturais. As mobilizações recentes, como as ocupações escolares e os protestos contra cortes orçamentários,

mostram a capacidade de organização, inovação estratégica e articulação em múltiplas frentes que caracterizam a organização coletiva desses estudantes. Esta análise, nessa perspectiva, revela o compromisso firme com a democratização da educação e a justiça social por parte do movimento estudantil, ainda que esses esforços se encontrem frequentemente diante de resistências institucionais e políticas, como a criminalização da luta social e a deslegitimação por setores conservadores.

Essas tensões expressam o caráter contraditório das democracias contemporâneas, onde a expansão dos espaços de participação cidadã coexistem com medidas restritivas e disputas hegemônicas. Diante disso, percebe-se que, embora os estudantes tenham alcançado avanços significativos na visibilidade de suas demandas e no engajamento político, a efetivação de políticas educacionais mais inclusivas e democráticas permanece sendo um desafio constante, influenciado por conjunturas políticas adversas e por limitações estruturais do Estado brasileiro.

Portanto, o entendimento do movimento estudantil brasileiro por meio da teoria política não apenas enriquece a compreensão sobre as formas contemporâneas de participação e mobilização social, mas também sinaliza a necessidade de fortalecer os mecanismos democráticos para garantir que os estudantes possam, de forma efetiva, contribuir ativamente para a construção de uma educação pública de qualidade e para a consolidação de uma democracia mais justa e, de fato, participativa. O desafio para o futuro está em reconhecer e legitimar essas expressões coletivas como fatores essenciais da política brasileira, superando os obstáculos que limitam seu potencial transformador e abrindo espaço para um debate público mais amplo, inclusivo e democrático.

REFERÊNCIAS

BLUME, Bruno. **Ocupações de escolas: entenda.** *Politize!*, 3 nov. 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/ocupacoes-de-escolas-entenda/>. Acesso em: 9 jun. 2025.

DELLA PORTA, Donatella. **The Global Justice Movement: an introduction.** In: DELLA PORTA, Donatella et al. (Org.). *The Global Justice Movement: cross national and transnational perspectives*. Londres: Routledge, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa.** São Paulo: Editora UNESP, 2014.

LEFFA, Lisiane; SOUSA, Edson. **As ocupações das escolas e suas formas inéditas de revolta.** *Psicologia USP*, São Paulo, v. 33, 2022.

OLSON, Mancur. ***A lógica da ação coletiva***. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 17–64.

PATEMAN, Carole. ***Participação e teoria democrática***. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

ROCHA, Dário do Carmo. ***A UNE e a reforma universitária: as motivações históricas e a luta dos estudantes por um projeto de universidade nos anos 60***. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2005.

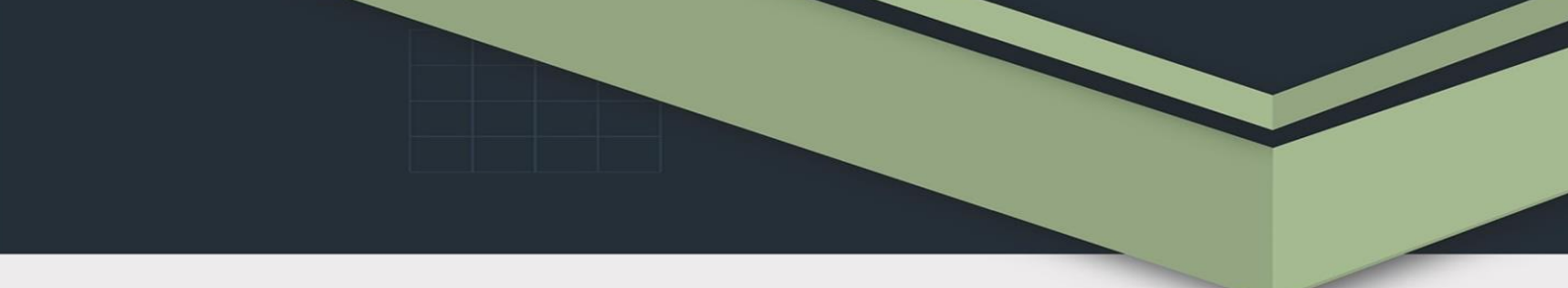
STECK, Juliana Monteiro. **Há 80 anos, União Nacional dos Estudantes faz história no país**. *Agência Senado*, Senado Notícias, 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-80-anos-uniao-nacional-dos-estudantes-faz-historia-no-pais>. Acesso em: 9 jun. 2025.

TILLY, Charles. ***From mobilization to revolution***. New York: Random House, 1978.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES (UNE). **História da UNE**. *Blog da UNE*, 2011. Disponível em: <https://www.une.org.br/2011/09/historia-da-une/>. Acesso em: 9 jun. 2025.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES (UNE). **Manifesto das entidades estudantis contra a criminalização do movimento estudantil**. *Blog da UNE*, 2024. Disponível em: <https://www.une.org.br/noticias/manifesto-das-entidades-estudantis-contr-a-criminalizacao-do-me>. Acesso em: 9 jun. 2025.

Capítulo 6
A PERCEPÇÃO DO CIDADÃO SOBRE O CONTROLE DE
RESULTADOS NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS:
UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA
Marcus Vinicius dos Reis Venditti
Tania Cristina Calsa Venditti



A PERCEPÇÃO DO CIDADÃO SOBRE O CONTROLE DE RESULTADOS NAS ORGANIZAÇÕES GOVERNAMENTAIS: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA

Marcus Vinicius dos Reis Venditti

Mestre em Administração e Professor de Ensino Superior

Tania Cristina Calsa Venditti

Especialista em Nutrição Clínica e Professora de Cursos Técnicos

RESUMO

Este artigo investiga a percepção do cidadão sobre o controle de resultados nas organizações governamentais, um tema central para a relação entre Estado e sociedade. Adotando uma abordagem exploratória e quantitativa, a pesquisa utilizou questionários com escala Likert para coletar dados de 23 participantes. Os resultados revelaram uma significativa lacuna entre a teoria e a prática, com uma percepção generalizada de insatisfação e desconfiança em relação à eficiência, transparência e responsabilização dos serviços públicos. A maioria dos participantes expressou falta de conhecimento sobre os resultados alcançados pelos órgãos governamentais, além de uma percepção de que os gestores não são devidamente responsabilizados. Apesar disso, há um reconhecimento da importância do controle de resultados para a melhoria contínua dos serviços públicos. A pesquisa conclui que há uma necessidade urgente de aprimorar a comunicação, a transparência e os mecanismos de responsabilização, a fim de fortalecer a confiança do cidadão e garantir uma gestão pública mais eficaz.

Palavras-chave: Controle de resultados, gestão pública, percepção do cidadão, transparência, responsabilização.

ABSTRACT

This article investigates citizens' perception of results control in governmental organizations, a central theme for the relationship

between the state and society. Using an exploratory and quantitative approach, the research employed Likert scale questionnaires to collect data from 23 participants. The results revealed a significant gap between theory and practice, with a widespread perception of dissatisfaction and distrust regarding the efficiency, transparency, and accountability of public services. Most participants expressed a lack of knowledge about the results achieved by government agencies, as well as a perception that managers are not adequately held accountable. Despite this, there is a recognition of the importance of results control for the continuous improvement of public services. The research concludes that there is an urgent need to improve communication, transparency, and accountability mechanisms in order to strengthen citizen trust and ensure more effective public management.

Keywords: Results-based control, public management, citizen perception, transparency, accountability.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização

A percepção do cidadão sobre o controle de resultados nas instituições governamentais é um aspecto crucial na relação entre Estado e sociedade. Essa percepção reflete a eficácia da gestão pública e a confiança do cidadão no governo (BAIRRAL et al., 2015; BRAGA; GOMES, 2016; FONSECA; LIMA, 2023). A compreensão da avaliação da transparência, da prestação de contas e da responsabilização dos gestores públicos é essencial para a melhoria da gestão pública (ALVES et al., 2021; KERCHE et al., 2020; LIBERATTI et al., 2020; SILVA; CRISÓSTOMO, 2019).

1.2. Objetivos

O objetivo principal deste estudo é analisar a percepção do cidadão sobre o controle de resultados em organizações governamentais. Especificamente, busca-se:

- Investigar os fatores que influenciam a percepção do cidadão sobre a transparência e o acesso à informação pública (FREITAS, 2023; MARCO; TERCI, 2022; ROMERO; ARAÚJO, 2021).
- Avaliar a relação entre a transparência e a efetividade da gestão (BATISTA et al., 2020; FRANÇA; PRIETO, 2018; LISBÔA; CAETANO, 2020).

- Compreender como o cidadão percebe os mecanismos de responsabilização dos gestores públicos (FARIA et al., 2017; FONSECA et al., 2020; GUERREIRO et al., 2021).

1.3. Justificativa

A transparência e o controle social na gestão pública são desafios históricos no Brasil (ANDRADE et al., 2022; BARDDAL; TORRES, 2020; MASCARENHAS; RIBAS, 2020; PINHEIRO et al., 2018). Apesar dos avanços legais, como a Lei de Acesso à Informação, ainda há dificuldades em garantir o acesso claro e fácil às informações governamentais (BALDISSERA et al., 2020; CRUZ; AFONSO, 2018; RIBAS et al., 2017). A baixa participação cidadã nas decisões e na fiscalização dos atos públicos também representa um desafio (ANDRIOLA; ARAÚJO, 2021; COSTA, 2023; PERES, 2023). Estudos recentes apontam que a percepção do cidadão sobre o controle governamental está ligada à transparência, efetividade e responsabilização (ALMADA et al., 2022; GOYA et al., 2017; MARTIRANI; PERES, 2016; ORTHMANN, 2022). Compreender essa percepção é fundamental para melhorar a governança e a confiança no Estado.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Palavras-chave

Controle de resultados, gestão pública, percepção do cidadão, transparência, responsabilização, efetividade.

2.2. Teorias sobre o Tema

A temática do controle de resultados no setor público e sua relação com a percepção do cidadão é um campo de estudo multifacetado. O controle de resultados refere-se a mecanismos que monitoram e avaliam o alcance de metas governamentais (COSTA, 2023; KERCHE et al., 2020; LISBÔA; CAETANO, 2020). As organizações governamentais, por sua natureza pública, devem atender às necessidades da sociedade (BAIRRAL et al., 2015; MARCO; TERCI, 2022; PERES, 2023). A percepção do cidadão, um fenômeno subjetivo, é influenciada por diversos fatores (ALVES et al., 2021; FREITAS, 2023; RIBAS et al., 2017). O cidadão, como principal interessado, tem papel ativo na

relação com o governo (BRAGA; GOMES, 2016; FONSECA; LIMA, 2023; LIBERATTI et al., 2020).

2.3. Atualizações sobre o Tema

O controle de resultados no setor público busca avaliar o desempenho governamental e promover a melhoria contínua (COSTA, 2023; KERCHE et al., 2020; LISBÔA; CAETANO, 2020). As práticas incluem metas, indicadores e ferramentas de gestão (BAIRRAL et al., 2015; LISBÔA; CAETANO, 2020; MARCO; TERCI, 2022). No entanto, a complexidade dos serviços e a resistência a mudanças são desafios (KERCHE et al., 2020; LISBÔA; CAETANO, 2020; PERES, 2023). A percepção do cidadão é influenciada pela qualidade dos serviços, clareza da comunicação, transparência e confiança nas instituições (ALVES et al., 2021; FONSECA; LIMA, 2023; FREITAS, 2023; LIBERATTI et al., 2020; RIBAS et al., 2017). A relação entre controle e percepção é dialética, com um influenciando o outro (BAIRRAL et al., 2015; COSTA, 2023; KERCHE et al., 2020; LISBÔA; CAETANO, 2020; MARCO; TERCI, 2022). A participação cidadã é crucial para a responsabilização e o aprimoramento dos serviços (BRAGA; GOMES, 2016; FONSECA; LIMA, 2023; LIBERATTI et al., 2020). Lacunas e controvérsias persistem, exigindo mais pesquisas em contextos específicos (BAIRRAL et al., 2015; KERCHE et al., 2020; LISBÔA; CAETANO, 2020; MARCO; TERCI, 2022).

3. METODOLOGIA

3.1. Tipo e Nível da Pesquisa

A presente pesquisa é de natureza exploratória, com o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o tema da percepção do cidadão sobre o controle de resultados em organizações governamentais. Segundo Gil (2008), pesquisas exploratórias são adequadas quando o tema é pouco conhecido ou quando se busca identificar variáveis relevantes para investigações futuras. O nível da pesquisa também é exploratório, visando identificar padrões e relações preliminares, sem a intenção de estabelecer relações causais definitivas.

3.2. Abordagem da Pesquisa

Adota-se uma abordagem quantitativa para a coleta e análise dos dados. Conforme Creswell (2014), a pesquisa quantitativa envolve a coleta de dados numéricos que são analisados por meio de técnicas estatísticas. Essa abordagem permite a mensuração e quantificação das percepções dos participantes, facilitando a identificação de padrões e tendências.

3.3. Método de Coleta de Dados

O método de coleta de dados empregado foi o questionário estruturado. O questionário é um instrumento de pesquisa amplamente utilizado em estudos quantitativos, permitindo a coleta padronizada de informações de um grupo de indivíduos (HAIR et al., 2014). O questionário foi desenvolvido com perguntas fechadas, utilizando escalas de Likert de cinco pontos (1 = Discordo totalmente a 5 = Concordo totalmente) para mensurar a percepção dos participantes sobre diversas dimensões do controle de resultados em organizações governamentais. As questões foram divididas em seções temáticas, cobrindo:

- **Eficiência e Transparência:** Percepção sobre a eficiência na prestação de serviços públicos e a transparência no uso dos recursos públicos.
- **Conhecimento e Comunicação:** Avaliação do conhecimento dos cidadãos sobre os resultados alcançados pelos órgãos públicos e a clareza da comunicação governamental.
- **Responsabilização e Participação:** Percepção sobre a responsabilização dos gestores públicos e a efetividade da participação popular nas decisões governamentais.
- **Confiança e Melhoria Contínua:** Avaliação da confiança nos órgãos de controle e a percepção de que o controle de resultados contribui para a melhoria contínua dos serviços públicos.

As questões foram elaboradas com base na literatura existente sobre controle de resultados, transparência, responsabilização e participação cidadã, adaptando-as ao contexto específico da pesquisa.

3.4. Amostra

A amostra da pesquisa foi composta por 23 participantes, selecionados de forma aleatória por conveniência. Devido à natureza exploratória da pesquisa e às dificuldades de acesso a uma amostra probabilística, a amostra de conveniência foi utilizada como uma alternativa viável, conforme sugere Malhotra (2019). Embora não seja possível generalizar os resultados para toda a população, a amostra utilizada permitiu explorar as relações e obter insights relevantes sobre o fenômeno investigado.

3.5. Período de Coleta

A coleta de dados foi realizada no mês de novembro de 2024, por meio de um formulário eletrônico. O período foi escolhido por ser um período sem eventos que pudessem influenciar diretamente as respostas dos participantes. A coleta online facilitou a participação dos respondentes e agilizou o processo de coleta.

3.6. Análise de Dados

Os dados coletados foram analisados por meio de estatística descritiva, com foco na frequência das respostas em cada item do questionário, bem como em sua distribuição geral. A estatística descritiva permitiu sumarizar e analisar os dados, apresentando as principais tendências e padrões nas respostas dos participantes (HAIR et al., 2014). Para isso, foram utilizadas ferramentas de software estatístico (como Excel, SPSS ou R) para calcular as frequências e elaborar tabelas e gráficos. Não foi utilizada análise discriminante neste estudo.

3.7. Considerações Éticas

A participação na pesquisa foi voluntária e anônima. Os participantes foram informados sobre os objetivos da pesquisa e sobre a garantia do sigilo de suas respostas. Os dados coletados foram utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, de acordo com as normas éticas de pesquisa.

Análise das Percepções sobre a Gestão Pública: Tabela Resumo

Assertivas	Embasamento
1. Os serviços públicos têm sido prestados com maior eficiência nos últimos anos.	Não há suporte empírico nas referências consultadas (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020). Necessidade de estudos mais direcionados para comprovar ou refutar a afirmação.
2. Os recursos públicos estão sendo utilizados de maneira mais transparente e eficaz.	Há avanços na transparência (ALVES et al., 2021; BAIRRAL et al., 2015), mas a eficiência na aplicação não é confirmada nas referências (GOYA et al., 2017; SILVA; CRISÓSTOMO, 2019).
3. Os cidadãos têm conhecimento sobre os resultados alcançados pelos órgãos públicos.	A relevância da divulgação de resultados é mencionada (ANDRIOLA; ARAÚJO, 2021; PINHEIRO et al., 2018), mas não há confirmação de que os cidadãos estejam informados (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
4. Os gestores públicos são responsabilizados pelos resultados de suas ações.	A importância da accountability é destacada (KERCHE et al., 2020; BAIRRAL et al., 2015), mas não há confirmação de que os gestores sejam efetivamente responsabilizados (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
5. A participação popular nas decisões sobre a aplicação dos recursos públicos é efetiva.	A importância da participação popular é ressaltada (BRAGA; GOMES, 2016; COSTA, 2023), mas não há evidências claras de que essa participação seja efetiva (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
6. Os órgãos públicos demonstram preocupação em atender às necessidades da população.	Há indícios de esforços para melhorar a eficiência (LIBERATTI et al., 2020; FARIA et al., 2017), mas não se confirma a preocupação genuína e generalizada (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
7. A avaliação do desempenho dos servidores públicos está relacionada aos resultados obtidos.	A relevância dessa relação é abordada (BAIRRAL et al., 2015; ANDRIOLA; ARAÚJO, 2021), mas não há garantia de sua eficácia (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
8. Há confiança na capacidade dos órgãos de controle para identificar e punir irregularidades.	A atuação dos órgãos de controle é mencionada (KERCHE et al., 2020; PINHEIRO et al., 2018), mas não se pode garantir a confiança dos cidadãos em sua atuação (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
9. A comunicação dos resultados obtidos pelos órgãos públicos é clara e acessível à população.	Há esforços para aumentar a transparência (ALVES et al., 2021; BAIRRAL et al., 2015), mas não se pode afirmar que a comunicação é clara e acessível (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).
10. O controle de resultados contribui para a melhoria contínua dos serviços públicos.	A importância da avaliação e prestação de contas é mencionada (BAIRRAL et al., 2015; ANDRIOLA; ARAÚJO, 2021), mas não há confirmação de que o controle leve à melhoria contínua (LISBÔA; CAETANO, 2020; LIBERATTI et al., 2020).

4. RESULTADOS

Resultados da Pesquisa de Percepção sobre a Gestão Pública - Análise Percentual e em Tabela

A seguir, apresentamos os resultados da pesquisa, expressos em percentuais e organizados em formato de tabela. Isso permite uma análise mais clara e comparativa das respostas obtidas para cada assertiva. Os percentuais foram calculados com base em um total de 23 respondentes.

Tabela de Resultados Percentuais

Assertiva	Concordância (%)	Indiferença (%)	Discordância (%)
1. Serviços públicos mais eficientes nos últimos anos	30,43	39,13	30,43
2. Recursos públicos utilizados de forma transparente e eficiente	13,04	21,74	65,22
3. Conhecimento sobre resultados dos órgãos públicos	13,04	0,00	78,26
4. Gestores públicos responsabilizados pelos resultados de suas ações	30,43	0,00	60,87
5. Participação popular efetiva nas decisões sobre recursos públicos	13,04	4,35	78,26
6. Órgãos públicos preocupados em atender às necessidades da população	8,70	0,00	65,22
7. Avaliação de desempenho dos servidores relacionada aos resultados	26,09	34,78	39,13
8. Confiança na capacidade dos órgãos de controle em punir irregularidades	0,00	17,39	65,22
9. Comunicação clara e acessível dos resultados dos órgãos públicos	0,00	8,70	60,87
10. Controle de resultados contribui para melhoria contínua dos serviços públicos	56,52	0,00	26,09

Análise Detalhada dos Resultados Percentuais

1. **Serviços Públicos Mais Eficientes:** A distribuição equilibrada entre concordância (30,43%), indiferença (39,13%) e discordância (30,43%) reforça a ideia de que

não há um consenso na percepção da população sobre a eficiência dos serviços públicos.

2. **Transparência e Eficiência na Utilização de Recursos:** Uma clara maioria (65,22%) discorda que os recursos públicos estejam sendo utilizados de forma transparente e eficiente, indicando uma preocupação significativa da população com a gestão financeira governamental.
3. **Conhecimento sobre Resultados dos Órgãos Públicos:** A discordância expressiva (78,26%) revela uma grande lacuna de informação e comunicação entre os órgãos públicos e a população.
4. **Responsabilização dos Gestores Públicos:** Uma parcela considerável (60,87%) discorda que os gestores sejam devidamente responsabilizados por seus atos, denotando uma percepção de impunidade.
5. **Participação Popular Efetiva:** A discordância expressiva (78,26%) indica que a população não se sente representada ou ouvida nas decisões sobre a aplicação dos recursos públicos.
6. **Preocupação dos Órgãos Públicos:** A maioria (65,22%) discorda que os órgãos públicos se preocupem em atender às necessidades da população, revelando uma falta de conexão entre o governo e a sociedade.
7. **Avaliação de Desempenho dos Servidores:** Há uma divisão de opiniões, com uma tendência à indiferença (34,78%), indicando que a relação entre avaliação e resultados não está clara para muitos cidadãos.
8. **Confiança nos Órgãos de Controle:** Uma grande maioria (65,22%) discorda que os órgãos de controle sejam eficazes, evidenciando uma grave crise de credibilidade nessas instituições.
9. **Comunicação dos Resultados dos Órgãos:** A discordância expressiva (60,87%) indica que a comunicação dos resultados é falha e não atende às necessidades da população.
10. **Controle de Resultados para Melhoria:** A maioria (56,52%) concorda que o controle de resultados contribui para a melhoria dos serviços públicos, mostrando uma visão positiva sobre a importância da avaliação e acompanhamento.

A tabela e a análise percentual revelam uma clara insatisfação da população com diversos aspectos da gestão pública. A falta de transparência, a percepção de impunidade e a ausência de participação popular são pontos críticos que precisam ser abordados para restaurar a confiança da sociedade nas instituições governamentais. Por outro lado, a concordância com a importância do controle de resultados sugere que a população compreende a necessidade de mecanismos de avaliação e acompanhamento para melhorar os serviços públicos.

Este formato tabular e a análise percentual oferecem uma visão mais clara e precisa dos resultados da pesquisa, facilitando a identificação dos principais pontos de atenção e a formulação de propostas para melhoria da gestão pública.

4. CONCLUSÃO

A presente pesquisa revelou uma lacuna significativa entre a expectativa teórica em relação à gestão pública e a percepção prática dos cidadãos. Os resultados apontam para uma falta de confiança nas instituições governamentais, principalmente no que diz respeito à transparência, responsabilização e participação efetiva. A análise da percepção dos cidadãos, baseada em dados empíricos, evidencia que a mera existência de mecanismos de controle não garante, por si só, a confiança e a satisfação da população com os serviços públicos. A percepção de que os gestores não são adequadamente responsabilizados e a falta de transparência na comunicação dos resultados contribuem para um cenário de descrença generalizada.

Apesar do panorama crítico, os resultados também mostram uma compreensão por parte dos cidadãos da relevância do controle de resultados para a melhoria dos serviços públicos. Essa constatação sugere que há espaço para ações que, ao fortalecerem os mecanismos de controle e transparência, possam reverter esse quadro e restabelecer a confiança da sociedade nas instituições.

As implicações desses resultados sugerem a necessidade urgente de melhorias na comunicação, na implementação de mecanismos de responsabilização que sejam percebidos pela sociedade e no engajamento efetivo dos cidadãos nos processos de tomada de decisão. Recomenda-se que futuras pesquisas aprofundem o estudo desses aspectos, buscando soluções para fortalecer a relação entre governo e cidadão, e que

explorem estratégias para aprimorar a efetividade dos mecanismos de controle existentes.

Em síntese, a pesquisa demonstra que a melhoria da gestão pública não se limita à criação de instrumentos de controle, mas exige uma mudança na cultura organizacional e uma abertura para o diálogo com a sociedade, visando a construção de um Estado mais transparente, responsável e eficiente.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMADA, D.; NOGUEIRA, G.; LEMOS, A. Transparency and Open Government in Municipalities: Analysis of the Brazilian Ranking of Transparency. *Revista De Gestão E Secretariado - Management and Administrative Professional Review*, v. 13, n. 1, p. 285-308, 2022. <https://doi.org/10.7769/gesec.v13i1.1472>

ALVES, J.; MIRANDA, A.; TEIXEIRA, M.; SOUZA, P. Ranking de transparência ativa de municípios do estado de minas gerais: avaliação à luz da lei de acesso à informação. *Cadernos Ebape Br*, v. 19, n. 3, p. 564-581, 2021. <https://doi.org/10.1590/1679-395120200135>

ANDRADE, A.; SILVEIRA, M.; MACHADO, C. Impactos da pandemia da COVID-19 nos municípios brasileiros e nas transferências constitucionais. *Revista Do Serviço Público*, v. 73, p. 131-163, 2022. <https://doi.org/10.21874/rsp.v73i1.6479>

ANDRIOLA, W.; ARAÚJO, E. Transparência de gastos públicos na esfera municipal cearense: análise e crítica. *Revista De Gestão E Secretariado - Management and Administrative Professional Review*, v. 12, n. 6, p. 209-227, 2021. <https://doi.org/10.7769/gesec.v12i6.1542>

BAIRRAL, M.; SILVA, A.; ALVES, F. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. *Revista De Administração Pública*, v. 49, n. 3, p. 643-675, 2015. <https://doi.org/10.1590/0034-7612125158>

BALDISSERA, R.; OLIVEIRA, T.; SILVA, F. Acesso à Informação e Controle Social: Uma Análise da Estrutura e do Funcionamento da Ouvidoria do Município de Pelotas (RS). *Revista Do Serviço Público*, v. 71, n. 4, p. 329-354, 2020. <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i4.559>

BARDDAL, P.; TORRES, D. Controle Social dos Gastos Públicos: Estudo Comparado em Municípios do Estado do Paraná. *Revista De Administração Pública*, v. 54, n. 2, p. 433-448, 2020. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180302>

BATISTA, A.; SILVA, C.; MACHADO, A. Eficiência na gestão dos recursos públicos: uma análise do gasto municipal com educação em Minas Gerais. *Revista Do Serviço Público*, v. 71, n. 2, p. 189-214, 2020. <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i2.516>

BRAGA, L.; GOMES, R. Participação eletrônica e suas relações com governo eletrônico, efetividade governamental e accountability. *Organizações & Sociedade*, v. 23, n. 78, p. 487-506, 2016. <https://doi.org/10.1590/1984-92307878>

COSTA, J. Modelo estrutural de cidadania deliberativa: adição e validação de indicadores de participação. *Revista De Administração Pública*, v. 57, n. 5, 2023. <https://doi.org/10.1590/0034-761220230001>

CRESWELL, J. W. *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications, 2014.

CRUZ, M.; AFONSO, L. Participação social na saúde: estudo do conselho municipal de saúde de juiz de fora. *Saúde Em Debate*, v. 42, n. 116, p. 147-160, 2018. <https://doi.org/10.1590/0103-1104201811611>

FARIA, A.; GOUVEIA, M.; COSTA, C.; MARTINS, A. A Avaliação da Política Pública como Instrumento de Aprendizagem Organizacional e Melhoria da Prestação de Serviços Públicos: O Caso do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES). *Revista Do Serviço Público*, v. 68, n. 1, p. 119-144, 2017. <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i1.180>

FONSECA, M.; LIMA, G.; SILVA, S. Accountability em gestão de riscos em projetos governamentais: uma revisão sistemática da literatura. *Revista De Administração Pública*, v. 54, n. 5, p. 1314-1333, 2020. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200024>

FONSECA, R.; LIMA, G. Uma ontologia de domínio para a prestação de contas dos gestores públicos federais: ontoaccount. *Perspectivas Em Ciência Da Informação*, v. 28, 2023. <https://doi.org/10.1590/1981-5344/41347>

FRANÇA, R.; PRIETO, V. Indicadores de qualidade e efetividade na administração pública: proposição de um modelo baseado nas dimensões do planejamento. *Revista De Administração Pública*, v. 52, n. 4, p. 657-674, 2018. <https://doi.org/10.1590/0034-7612170416>

FREITAS, M. Transparência sobre dirigentes públicos estaduais: uma análise exploratória. *Cadernos Gestão Pública E Cidadania*, v. 29, e89150, 2023. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.89150>

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. Atlas, 2008.

GOYA, R.; RIBEIRO, J.; ROCIO, G. Transparência Pública e controle social: o caso de São Carlos. *Revista De Gestão E Secretariado - Management and Administrative Professional Review*, v. 8, n. 2, p. 80-95, 2017. <https://doi.org/10.7769/gesec.v8i2.518>

GUERREIRO, R.; OLIVEIRA, F.; MELO, A. A accountability da gestão pública brasileira: um estudo empírico sobre o papel do controle social. *Revista Do Serviço Público*, v. 72, n. 4, p. 309-338, 2021. <https://doi.org/10.21874/rsp.v72i4.653>

HAIR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E. *Multivariate data analysis*. Pearson, 2014.

KERCHE, F.; OLIVEIRA, V.; COUTO, C. Os conselhos nacionais de justiça e do ministério público no brasil: instrumentos de accountability?. *Revista De Administração Pública*, v. 54, n. 5, p. 1334-1360, 2020. <https://doi.org/10.1590/0034-7612201900212>

LIBERATTI, V.; PEDRO, D.; GVOZD, R.; PISSINATI, P.; MARCON, S.; HADDAD, M. Percepção de gestores, prestadores e auditores sobre a contratualização no sistema único de saúde. *Trabalho Educação E Saúde*, v. 18, n. 3, 2020. <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00274>

LISBÔA, R.; CAETANO, R. Avaliação de tecnologias em saúde na saúde suplementar brasileira: revisão de escopo e análise documental. *Saúde Em Debate*, v. 44, n. 127, p. 1255-1276, 2020. <https://doi.org/10.1590/0103-1104202012723>

MALHOTRA, N. K. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. Bookman, 2019.

MARCO, C.; TERCI, E. Transparência municipal e controle social: a visão dos observatórios sociais sobre os portais de transparência e acesso à informação. *Interações (Campo Grande)*, p. 313-330, 2022. <https://doi.org/10.20435/inter.v23i2.2885>

MARTIRANI, L.; PERES, U. Indicadores de Transparência Pública e Controle Social no Brasil: O Caso dos Portais de Transparência de Municípios do Estado de São Paulo. *Revista De Administração Pública*, v. 50, n. 3, p. 485-506, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7612146918>

MASCARENHAS, F.; RIBAS, F. Controle Social e Accountability na Gestão Pública: Uma Análise do Caso Brasileiro. *Revista Do Serviço Público*, v. 71, n. 3, p. 175-204, 2020. <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i3.551>

ORTHMANN, M. Transparência e acesso à informação: o caso da ouvidoria do município de Florianópolis/SC. *Revista De Administração Pública*, v. 56, n. 3, p. 610-630, 2022. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200367>

PERES, U. Desafios para o estudo comparado do financiamento da segurança pública nos estados. *Cadernos Gestão Pública E PERES, U. Desafios para o estudo comparado do financiamento da segurança pública nos estados. *Cadernos Gestão Pública E Cidadania*, v. 29, e88328, 2023. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v29.88328>

PINHEIRO, R.; SANTOS, V.; SALLES, E. O Controle Social da Gestão Pública no Brasil: Uma Análise da Percepção dos Conselheiros Municipais de Saúde. *Revista Do Serviço Público*, v. 69, n. 4, p. 411-436, 2018. <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i4.465>

RIBAS, J.; VICENTE, T.; ALTAF, J.; TROCCOLI, I. Integração de ações na gestão sustentável. *Read Revista Eletrônica De Administração (Porto Alegre)*, v. 23, n. 2, p. 31-57, 2017. <https://doi.org/10.1590/1413.2311.112.58086>

ROMERO, V.; ARAÚJO, S. Análise da transparência pública nos portais eletrônicos das prefeituras do estado de Rondônia. *Revista De Gestão E Secretariado - Management and*

Administrative Professional Review, v. 12, n. 5, p. 29-51, 2021.

<https://doi.org/10.7769/gesec.v12i5.1391>

SILVA, L.; CRISÓSTOMO, V. A transparência na gestão pública e o controle social: estudo em um município no estado do Ceará. *Revista De Gestão E Secretariado - Management and Administrative Professional Review*, v. 10, n. 1, p. 71-93, 2019.

<https://doi.org/10.7769/gesec.v10i1.754>

Capítulo 7
ENTRE AVALIAÇÃO E ACCOUNTABILITY: PERCEPÇÕES DE
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO EM UMA ESCOLA DO
QUILOMBO URBANO DA LIBERDADE (MA)

Nivea Sanaira Sousa Batista

Anayra Ferreira de Lima

Valéria Dorotéa Serra Santos da Silva



**ENTRE AVALIAÇÃO E ACCOUNTABILITY: PERCEPÇÕES DE
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO EM UMA ESCOLA DO QUILOMBO
URBANO DA LIBERDADE (MA)**

Nivea Sanaira Sousa Batista

Mestranda em Educação (UFMA), Pedagoga, nivea.batista@discente.ufma.br

Anayra Ferreira de Lima

*Mestranda em Educação (UFMA), Professora dos Anos Iniciais (SEMED),
anayra.ferreira@discente.ufma.br*

Valéria Dorotéa Serra Santos da Silva

*Mestranda em Educação (UFMA), Especialista em Educação II/ SEDUC, Professora Suporte
Pedagógico (SEMED), valeria.dorotea@discente.ufma.br*

RESUMO

Este trabalho decorre da união dos estudos desenvolvidos na disciplina de Políticas de Avaliação de Sistemas Educacionais, vinculada ao Programa de Pós- Graduação em Educação - PPGE da Universidade Federal do Maranhão – UFMA e de uma pesquisa realizada em uma escola de Quilombo Urbano. O objetivo consiste em analisar a percepção dos profissionais da educação de uma escola situada no Quilombo Urbano da Liberdade (MA) acerca das avaliações em larga escala e accountability. Para tanto, utilizamos a revisão bibliográfica e documental como procedimentos metodológicos para a realização de uma breve revisão de literatura sobre avaliações em larga escala e accountability educacional, trazendo conceitos, dimensões e implicações para o processo educacional. Ademais, aplicou-se um questionário a professores de uma

escola do Quilombo Urbano da Liberdade, no município de São Luís (MA). As discussões dos resultados fundamentam -se em aportes teóricos de Fernandes (2020), Nardi (2024), Schneider (2019), Afonso (2007;2009) e entre outros autores pertinentes para subsidiar a análise dos dados. Observamos que a partir das respostas evidencia-se o impacto significativo das avaliações externas sobre o trabalho pedagógico, bem como a forma que uso e a apropriação desses resultados podem influenciar positiva ou negativamente o cotidiano escolar. No aspecto positivo, há o reconhecimento da importância dessas avaliações enquanto instrumentos de acompanhamento e diagnóstico da aprendizagem, por outro lado há crítica quanto a maneira que os dados são frequentemente utilizados, apontando leituras e encaminhamentos equivocados que nem sempre dialogam com a realidade vivenciada pelas escolas.

Palavras-chave: Políticas de Avaliação. Avaliação em larga escala. Accountability. Quilombo.

ABSTRACT

This work results from combining studies developed in the subject of Educational System Evaluation Policies, linked to the Postgraduate Program in Education - PPGE of the Federal University of Maranhão - UFMA, and research carried out in a school in an urban Quilombo. The objective is to analyze the perceptions of education professionals at a school located in the Urban Quilombo of Liberdade (MA) regarding large-scale assessments and accountability. To this end, bibliographic and documentary reviews were adopted as methodological procedures, including a brief review of the literature on large-scale assessments and educational accountability, with emphasis on their concepts, dimensions, and implications for the educational process. In addition, a questionnaire was administered to teachers and administrators at a school in the Urban Quilombo of Liberdade, in the municipality of São Luís (MA). The discussion of the results is grounded in theoretical contributions by authors such as Fernandes (2020), Nardi (2024), Schneider (2019), and Afonso (2007; 2009), among others, which support the analysis of the data collected. In this regard, we observe that the data show the significant impact of external assessments on pedagogical work, as well as the way in which the use and appropriation of these results can influence school life positively or negatively. On the positive side, there is recognition of the importance of these assessments as tools for monitoring and diagnosing learning. On the other hand, there is criticism regarding the way the data are often used, pointing to misinterpretations and misguided actions that do not always align with the reality experienced by schools.

Keywords: Assessment Policies. Large scale assessment. Accountability. Quilombo.

1 INTRODUÇÃO

A ascensão da globalização nas últimas décadas reconfigurou o desenho político-social dos países sob forte liderança das nações que compõem os organismos internacionais. No âmbito das políticas educacionais, instâncias como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e o Banco Mundial determinam caminhos a serem seguidos dentro de um padrão estabelecido imerso no discurso que defende qualidade e eficiência educacional. Na década de 1990, os países da América Latina constituíram os principais cenários das reformas de Estado, incluindo formas rápidas para a reprodução do capital, como a privatização, regulação e avaliação no âmbito educacional. Desse modo, no contexto brasileiro, a avaliação e accountability nas últimas décadas são postas em campo de disputa do controle da educação básica, marcada por forças externas que influenciaram na adoção de programas da Nova Gestão Pública que, conforme com Villani e Oliveira (2018), induz modos de avaliar sob a justificativa de melhoria da qualidade educacional dos países da América Latina. Tais medidas nos fazem questionar quais os conceitos de qualidade, avaliação e accountability que estão sendo empregados nesse processo, e como, segundo Afonso (2007), essa obsessão avaliativa interfere no caráter pedagógico do processo educacional.

As avaliações em larga escala avançam na educação pública do Brasil sob o viés das reformas que trazem as perspectivas neoliberais as quais desdobram-se em implicações nas políticas educacionais e nas práticas de gestão e docência no âmbito escolar com impacto no caráter pedagógico. Isto decorre de um fenômeno amplo de expansão dos sistemas de avaliação em diversos países, e este processo, no Brasil, surge na esfera federal e, atualmente, vem consolidando-se também para estados e municípios. Neste cenário, as problemáticas no campo da educação pública e, especialmente, nos sistemas de avaliação, se intensificam devido às consequências das medidas trazidas por organismos internacionais, que trazem consigo incentivos à competitividade e à accountability nas políticas de avaliação brasileira nas últimas décadas.

Conforme Bauer (2024), a educação brasileira no atual cenário passa por um processo de *quantofrenia*² em que os municípios buscam concentrar suas atividades no

² Conceito utilizado pela autora que é uma referência ao autor Pitirim Sorokin, que utilizou o termo no século XX para explicar o “excesso de apelo aos aspectos quantitativos e mensuráveis dos fenômenos”, que acabava por reduzir o conhecimento apenas ao que poderia ser observado e medido.

cumprimento de metas quantitativas e resultados expressos em indicadores de aprendizagem enquanto os processos pedagógicos ficam em segundo plano. Diante disso, questionamos os limites que essas avaliações apresentam no que se diz respeito ao atendimento de todas as dimensões e contextos da aprendizagem. Além disso, com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, em 2007 no Brasil, houve expansão expressiva dos estados e, recentemente, de alguns municípios que adotaram suas próprias propostas de avaliação, de acordo com os dados da pesquisa da autora supracitada.

No Maranhão, assim como em outros estados, o padrão estabelecido nas diretrizes nacionais é seguindo sendo expresso na utilização dos resultados das avaliações como principal fonte de monitoramento de qualidade educacional, trazendo definições de metas e políticas públicas no âmbito educacional. No estado maranhense há o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão - SEAMA, implementado em 2019 pela Secretaria de Estado da Educação do Maranhão cujo objetivo, conforme posto em sua estrutura normativa (Decreto Estadual nº 38.066/2022), é diagnosticar a aprendizagem dos estudantes, identificar lacunas e dificuldades em Língua Portuguesa e Matemática e a partir disso dar subsídios para políticas públicas educacionais e , fortalecer a gestão por evidências. Contudo, cabe lembrar que é imprescindível discutir esse tipo de avaliação dentro das circunstâncias da realidade maranhense, na qual abrange tanto o contexto sociocultural dos estudantes quanto às condições de ensino dos professores.

Nesse cenário, partimos do seguinte problema: como os profissionais da educação de uma escola do Quilombo Urbano da Liberdade (MA) percebem a avaliação em larga escala e os mecanismos de accountability, e em que medida essas percepções influenciam suas práticas pedagógicas e a dinâmica escolar?

Dito isto, este trabalho visa analisar de forma reflexiva a percepção dos profissionais da educação em uma escola do Quilombo Urbano da Liberdade (MA) em relação às avaliações em larga escala e accountability e suas implicações nas práticas pedagógicas. Para isso, trazemos uma revisão de literatura que nos possibilita fazer o levantamento de autores que estudam a temática em questão. As referências utilizadas neste trabalho foram debatidas e analisadas de forma dinâmica no contexto da disciplina Políticas de Avaliação de sistemas e instituições educacionais, no curso de Mestrado do Programa de Pós- Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), entre outras referências pertinentes ao tema em questão.

Autores como Schneider (2019), Nardi (2024) e Bauer (2024) foram essenciais para a construção deste estudo. Sendo assim, observamos que os dados evidenciam o impacto significativo das avaliações externas sobre o trabalho pedagógico, bem como a forma pelo qual o uso e a apropriação desses resultados podem influenciar positiva ou negativamente o cotidiano escolar. Além disso, as avaliações impactam o trabalho pedagógico de diversas formas, através do direcionamento pedagógico e do planejamento.

2 MARCOS HISTÓRICOS DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E ACCOUNTABILITY: INSTITUCIONALIZAÇÃO NO BRASIL

Os primeiros movimentos que antecedem a instauração definitiva das políticas de avaliação no Brasil começam na década de 1980 no contexto de redemocratização do país que marcam os primórdios das influências internacionais de controle da educação básica por meio de avaliações padronizadas. A partir da década de 1990, o contexto brasileiro nas circunstâncias das reformas do Estado neoliberal é marcado por forças externas do processo de globalização que o induziu para a adoção de políticas de avaliação em larga escala e de accountability educacional onde impuseram modos de avaliar sob a justificativa de melhoria da qualidade educacional dos países da América Latina.

De forma gradual, o Brasil foi cedendo às influências internacionais protagonizadas por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, que atualmente apresenta como avaliação de referência o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, que no contexto brasileiro marca influência no modelo de avaliação por competências e habilidades representado pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb. Além disso, Banco Mundial também é protagonista nesse cenário, portanto financia e determina o modelo gerencial de avaliação. Ademais, outras organizações internacionais também definem metodologias de avaliação (caso da Associação Internacional para a Avaliação do Desempenho Educacional - IEA), que para Afonso (2001) tais instituições representam instâncias de regulação supranacional.

No Brasil, a criação do SAEB em 1990 marca o início da institucionalização das avaliações em larga escala no país. O sistema passou por algumas transformações ao decorrer das décadas em que teve ampliação da sua abrangência no país. Além disso, em 21 de março de 2005, quinze anos após a criação do Sistema de Avaliação da Educação

Básica (SAEB), foi publicada a Portaria MEC nº 931/2005, que promoveu uma reestruturação desse sistema. A partir dessa reformulação, passaram a compor o SAEB duas avaliações distintas: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), esta última mais conhecida como Prova Brasil.

De acordo com o § 2º da referida portaria, a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC tem como objetivos gerais:

a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global; b) contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados; c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; d) oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede a qual pertençam.

Salientamos o uso que se faz dos dados para fins de comparação entre escolas públicas e privadas, é importante considerar que a realidade brasileira é composta por diversidades regionais, sociais e culturais que refletem nas diferenças entre escolas. Logo, comparar realidades de escolas públicas e privadas perdem o real sentido quando olhamos para as desigualdades existentes. Além disso, outra política de avaliação no Brasil é a Avaliação Nacional da Alfabetização, que teve como finalidade contribuir para o acompanhamento do processo de alfabetização dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental. Para além da aplicação de testes padronizados, a ANA incorporava uma perspectiva de análise das condições escolares em que esses estudantes estavam inseridos, buscando compreender como tais contextos se relacionavam com seu desempenho escolar.

Dessa forma, não se restringia à mensuração de resultados, mas procurava analisar os possíveis impactos do ambiente educacional no processo de alfabetização. Para isso, utilizava uma base de instrumentos variados, com o objetivo de acompanhar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, bem como de alfabetização em Matemática. Uso de indicadores para ranqueamento e definição de metas, aproximando-se de modelos internacionais de accountability educacional com impactos diretos nas práticas pedagógicas e na gestão escolar.

Debates no âmbito acadêmico e autores como Fernandes (2020), Nardi (2024), Schneider (2019) e Afonso (2007;2009) nos mostram que os mecanismos de avaliação em larga escala baseadas em resultados têm sido adotadas no Brasil sob a pretensão de elevar a qualidade do ensino básico, contudo tais ações não apenas coexistem como intensificam as desigualdades sociais, raciais e socioeconômicas. Além disso, o conceito e as dimensões de accountability educacional vêm crescendo nos últimos anos na busca por um consenso. A literatura mais atual acerca da temática revela três dimensões da accountability conforme Afonso (2009): avaliação como processo de métrica de desempenho, prestação de contas para expor o que é feito e responsabilização a qual se atribui prêmios ou sanções a partir dos resultados das avaliações. No cenário educacional é enfatizado a prestação de contas com base nos resultados de aprendizagem.

Desde o contexto da reforma do Estado, nos anos 90, o Brasil adota um modelo alinhado aos princípios da Nova Gestão Pública baseada na lógica da eficiência e eficácia do mercado para o âmbito da educação pública, com referência no controle por resultados dos modelos de mercado os quais inflam a competitividade. Desse modo, as políticas de avaliação em larga escala e os mecanismos de accountability tornam-se gerenciais tendo como pontos centrais metas, premiações e rankings escolares. No Brasil, em 2007 a accountability de resultados ganhou força com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação - Ideb, que permitiu o acompanhamento de metas por escola e rede, que segundo Schneider (2019), a aplicação de dispositivos de accountability no Brasil se deu de forma facilitada a partir da criação deste índice, assim metas foram postas às escolas públicas as quais são medidas a cada dois anos por meio dos exames do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb.

Do mesmo modo, o Plano Nacional de Educação e o novo Fundeb apoiam essa sistemática de avaliação que permite a vinculação de prêmios e recursos aos resultados de exames como o Saeb. Nos anos 2000, a avaliação educacional em larga escala no Brasil passou a incorporar a noção de accountability. A criação da Prova Brasil em 2005, a divulgação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) por escolas em 2006 e o lançamento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em 2007, são marcos dessa nova orientação, conforme Fernandes (2020). Ressalta-se que esse movimento de avaliação e accountability não ficou restrito ao governo federal. Hoje, diversos estados e alguns municípios possuem sistemas próprios de avaliação e

programas de accountability, incluindo bônus para professores com base no desempenho dos alunos nos exames.

Contudo, há críticas acerca desse processo de mensuração educacional apenas baseadas em testes padronizados que provam -se redutores da realidade plural de um país composto de grande diversidade regional, social, étnica e cultural, dessa forma reduz o currículo escolar e os objetivos plurais da educação. O sistema de accountability não abrange valores como equidade, justiça social e valorização da diversidade dos contextos escolares.

Outro ponto a ser discutido são os efeitos das avaliações em larga escala e accountability geram a partir dos resultados dos testes padronizados, como o “quase mercado” conceito usado por Afonso (2009) para referenciar o processo de competitividade entre escolas públicas que se instaura nesse cenário. Em decorrência disso, ocorre a adoção de medidas empresariais ensejadas pela privatização da gestão educacional.

A consolidação do Ideb como principal indicador da educação básica brasileira reforçou a lógica de responsabilização baseada em resultados, aproximando o país de modelos internacionais de accountability. Conforme Afonso (2009), esse modelo privilegia dimensões mensuráveis do processo educativo, em detrimento de aspectos qualitativos, sociais e culturais. Tal perspectiva contribui para a intensificação de práticas de ranqueamento, competição entre escolas e indução curricular, fenômenos que se manifestam com maior intensidade em contextos marcados por desigualdades estruturais.

3 A REALIDADE MARANHENSE FRENTE ÀS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

No Maranhão, as políticas de avaliação em larga escala se estruturam em consonância com as diretrizes nacionais, especialmente aquelas vinculadas ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Assim como em outros estados brasileiros, os resultados dessas avaliações têm sido utilizados como principais parâmetros para o monitoramento da qualidade da educação, definição de metas e formulação de políticas públicas educacionais.

Entretanto, a realidade educacional maranhense é marcada por profundas desigualdades sociais, econômicas, raciais e territoriais, que impactam diretamente os

indicadores educacionais. Historicamente, o estado apresenta baixos índices de desempenho nas avaliações nacionais, o que frequentemente reforça narrativas de déficit educacional, sem que sejam devidamente consideradas as condições estruturais das escolas, as políticas de financiamento, a valorização dos profissionais da educação e as especificidades culturais dos territórios.

No âmbito da gestão educacional, observa-se a intensificação do uso dos resultados das avaliações em larga escala como instrumentos de regulação e responsabilização das escolas e redes de ensino. Essa lógica se expressa na cobrança por cumprimento de metas, na priorização de conteúdos avaliados nos testes padronizados e na reorganização do trabalho pedagógico em função do calendário das avaliações externas. Tais práticas tendem a produzir efeitos mais severos em escolas situadas em contextos de maior vulnerabilidade social, como aquelas localizadas em comunidades quilombolas, rurais e periferias urbanas.

No município de São Luís, essas dinâmicas se materializam por meio da adoção de estratégias voltadas à melhoria dos indicadores educacionais, muitas vezes centradas no desempenho em avaliações externas. Embora tais estratégias sejam justificadas pelo discurso da qualidade e da eficiência, elas podem resultar na redução do currículo, na padronização das práticas pedagógicas e no enfraquecimento de projetos educativos contextualizados, comprometendo a valorização da identidade cultural e dos saberes locais. Desse modo, no contexto maranhense, as avaliações em larga escala e os mecanismos de accountability revelam limites significativos quando aplicados de forma homogênea a realidades educacionais profundamente desiguais. A centralidade atribuída aos resultados quantitativos tende a invisibilizar as desigualdades raciais e territoriais que atravessam a educação pública no estado, além de deslocar a responsabilidade pelas fragilidades do sistema educacional para as escolas e seus profissionais. Tal cenário reforça a necessidade de políticas avaliativas comprometidas com a equidade, a justiça social e o reconhecimento da diversidade sociocultural dos contextos escolares maranhenses.

Diante disso, a partir do questionário aplicado observa-se que a percepção da maioria dos profissionais coaduna com as discussões dos autores trazidos neste trabalho, onde consideram as avaliações externas como mecanismo principal de regulação por resultados e distante da promoção da qualidade educacional em seu sentido mais amplo

e complexo que, contraditoriamente, é posto no discurso dos desenvolvedores e promotores destas formas de avaliação.

No que diz respeito à escola, no âmbito federal, participa do SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica, que mede proficiências em Língua Portuguesa e Matemática, além de fatores associados, sendo base para indicadores nacionais como o IDEB. A UEB também integra ciclos específicos, como o CNCA, voltado à alfabetização. Esses resultados influenciam mecanismos de financiamento, em especial o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, cuja complementação pela União inclui o VAAR – Valor Aluno Ano por Resultados, que condiciona parte dos recursos à melhoria do desempenho educacional e ao cumprimento de requisitos de gestão. Esse modelo, porém, como alertam Schneider e Bauer (2019), tende a reforçar desigualdades ao atrelar financiamento a resultados sem considerar desigualdades históricas dos territórios quilombolas.

No âmbito estadual, participa do SEAMA – Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão, que tem por objetivo aferir aprendizagens e subsidiar políticas públicas. Embora o SEAMA gere dados relevantes, a UEB reconhece, com base na crítica de Bauer (2024) à “quantofrenia”, que a leitura isolada das médias pode induzir julgamentos que culpabilizam escolas e estudantes, ignorando desigualdades estruturais e efeitos do racismo institucional. Para a realidade quilombola, é fundamental interpretar os dados considerando condições materiais, trajetórias culturais e desafios sociais que impactam o cotidiano escolar.

No âmbito municipal, a escola integra o SAEV – Sistema de Avaliação Educar pra Valer, voltado a avaliações diagnósticas e formativas que orientam o planejamento pedagógico. Entretanto, esse sistema também dialoga com programas financiados por fundações privadas e políticas gerencialistas, tipicamente alinhadas aos modelos internacionais de accountability educacional, originados nos Estados Unidos e Inglaterra e difundidos por organismos multilaterais como Banco Mundial e OCDE. Esses modelos baseiam-se em metas, rankings, meritocracia e responsabilização, frequentemente desconsiderando a interculturalidade e as especificidades dos territórios quilombolas.

Diante disso, apresentamos a seguir, uma breve síntese das respostas obtidas. O questionário foi dividido em blocos de A-H com as categorias demonstradas no abaixo. Cada categoria apresentou de três a quatro questões a serem respondidas.

Quadro I - Síntese das respostas de professores de uma escola do Quilombo Urbano da Liberdade em São Luís - MA

BLOCOS	EVIDÊNCIAS	INTERPRETAÇÃO
Bloco A - Perfil profissional	Docentes com ampla experiência nos anos iniciais, cuja trajetória profissional é marcada pela alfabetização e por atuação em contextos socialmente vulnerabilizados.	As percepções sobre avaliação partem do cotidiano da sala de aula, especialmente do ciclo de alfabetização, em que a aprendizagem é processual, heterogênea e não linear.
Bloco B - A escola e o território	A escola é concebida como espaço de resistência e pertencimento, no qual saberes culturais e identitários influenciam o engajamento discente, ainda que haja tensões no reconhecimento da identidade quilombola.	A aprendizagem aparece vinculada ao reconhecimento cultural/identitário; o território funciona como dimensão pedagógica. Ao mesmo tempo, emergem tensões entre identidade quilombola e reconhecimento institucional/individual.
Bloco C - Percepções sobre avaliações externas	As avaliações externas são reconhecidas como diagnósticas, mas consideradas limitadas para apreender a complexidade da aprendizagem, por desconsiderar ritmos, contextos e especificidades dos estudantes.	Há aceitação pragmática (servem para monitorar), mas crítica epistemológica (padronização/homogeneização limita o que é mensurado e invisibiliza dimensões da aprendizagem).
Bloco D - Accountability e responsabilização	A responsabilização institucional se traduz em pressão por resultados, reorientação do planejamento e impactos emocionais no trabalho docente.	O discurso de 'responsabilidade coletiva' convive com experiências de controle e performatividade. A accountability opera como tecnologia de gestão que influencia decisões pedagógicas e produz efeitos emocionais no trabalho docente.
Bloco E - Tensões entre políticas avaliativas e contexto quilombola	As políticas avaliativas são percebidas como padronizadas e inadequadas à realidade local, por ignorarem desigualdades sociais, raciais e culturais.	As avaliações produzem um 'aluno abstrato' e, ao fazê-lo, reduzem a capacidade de leitura do processo educativo em contextos marcados por desigualdades e especificidades culturais.
Bloco F - Autonomia, trabalho docente e formação	O trabalho docente é intensificado e direcionado por metas avaliativas, com mediação pedagógica parcial e formações percebidas como insuficientes.	O trabalho docente é reconfigurado por metas e prazos externos. A mediação pedagógica existe, mas não neutraliza integralmente a pressão sistêmica; a formação aparece como insuficiente frente à complexidade do contexto.
Bloco G - Experiências, ressignificações e resistências	As docentes desenvolvem resistências micropolíticas por meio da reorganização das práticas e da valorização do pertencimento e da aprendizagem significativa.	A resistência ocorre no cotidiano: ressignificar resultados, reorganizar práticas e priorizar sentidos pedagógicos para o estudante. É uma resistência 'prática', difusa e situada.

Bloco H Caminhos sugestões	- e	Defende-se a construção de avaliações contextualizadas e formativas, sensíveis às desigualdades e fundamentadas na escuta docente.	As propostas não recusam a avaliação em si, mas o modelo padronizado/classificatório. Indicam demanda por outra racionalidade avaliativa: formativa, contextual e socialmente referenciada.
---	------------	--	---

Fonte: Elaborado pelas autoras (2026)

A sistemática de avaliação da escola articula instrumentos internos e externos, à luz da LDB, BNCC, Diretrizes Curriculares para Educação Escolar Quilombola e normativas municipais. No entanto, a escola assume posição crítica diante da centralidade das avaliações padronizadas, reconhecendo que, como discutem Bauer (2024), Alavarse e Oliveira (2015), elas oferecem diagnósticos úteis, mas não contemplam a complexidade dos territórios quilombolas. Assim, os resultados são analisados considerando fatores culturais, raciais e socioeconômicos que influenciam a aprendizagem e que não podem ser reduzidos a índices numéricos.

Além disso, os dados evidenciam o impacto significativo das avaliações externas sobre o trabalho pedagógico, bem como a forma pela qual o uso e a apropriação desses resultados podem influenciar positiva ou negativamente o cotidiano escolar. É perceptível, nas falas das professoras, o reconhecimento da importância dessas avaliações enquanto instrumentos de acompanhamento e diagnóstico da aprendizagem. No entanto, as docentes problematizam a maneira como os dados são frequentemente utilizados, apontando leituras e encaminhamentos equivocados que nem sempre dialogam com a realidade vivenciada pelas escolas. Destacam, ainda, que a padronização das avaliações, quando desconsidera as especificidades territoriais, sociais e culturais, compromete a possibilidade de orientar adequadamente o processo educativo dos estudantes. Como destacam as entrevistadas em suas falas a seguir:

Entrevistada 1: Nem sempre contemplam as especificidades relevantes do contexto escolar pois é necessário considerar ritmo, vivências e contexto sociocultural.

Entrevistada 2: não é adaptada para os alunos com algum tipo de necessidade atípica e até os não atípicos.

Entrevistada 3: São necessários para instrumentalizar o para um concurso futuro. Porém não de aprimoramento.

Nesse sentido, as avaliações não podem se restringir a instrumentos de controle e responsabilização, exigindo uma análise cuidadosa e contextualizada que contribua, de fato, para a melhoria do trabalho escolar. Ao serem questionadas sobre o processo de

responsabilização (metas, indicadores, monitoramentos, devolutivas etc.) que são aplicados a escola as professoras trouxeram suas inquietações, levantando uma preocupação a respeito do processo de padronização das provas, da maneira como é construída ou até mesmo da exigência de alcançar resultados a qualquer custo. Nesse sentido, os professores responderam: Entrevistada 1 “Por serem padronizadas não consideram especificidades”; entrevistada 2: “Às vezes perversos”; entrevistada 3: “Sim, na exigência de alcançar resultados”.

Ademais, as avaliações impactam o trabalho pedagógico de diversas formas, através do direcionamento pedagógico e do planejamento, pois os resultados servem como instrumentos para intervenções pedagógicas assim como para formação continuada de professores. No que se refere ao às mudanças necessárias nas políticas de avaliação para que dialoguem com a realidade das escolas quilombolas e aos caminhos e sugestões acerca da problemática, as docentes apresentam uma crítica ao modelo tradicional de avaliação em larga escala e propõem mudanças, entretanto, não rejeitam a avaliação como uma prática educacional, questionam a lógica dominante da avaliação e accountability por resultados e indicadores e a forma que se apresentam sob padronização, classificação e mensuração de desempenho.

As propostas trazidas valorizam a escuta docente, avaliações contextualizadas e sensíveis às desigualdades. Em suma, observamos que há uma defesa de uma possível transição de um modelo tecnicista e classificatório de avaliação para um mais formativo e comprometido com a realidade social. Trata-se, desse modo, de uma mudança além do campo metodológico, mas de concepção de avaliação, pois deixa de ser um instrumento de regulação e passa a ser de reflexão docente e promoção de equidade educacional.

Entrevistada 1: Que sejam pensados nos aspectos mais diagnósticos e formativos relacionando-os ao cotidiano escolar.

Entrevistada 2: 1º Ouvir os professores; 2º Pedir ajuda aos discentes; 3ª Avaliação adaptada à realidade de cada aluno de acordo com seu nível.

Entrevistada 3: Avaliações em níveis diferentes; Textos que refletem o cotidiano do aluno, com questões que façam sentido em sua vida.

Desse modo, ainda que as avaliações sejam justificadas pelo objetivo de melhoria da qualidade educacional, observa-se que resultam mais na gestão de controle de indicadores que no suporte pedagógico ao trabalho cotidiano dos professores na sala de aula. Isto implica no reconhecimento do professor como sujeito central na construção de instrumentos e critérios de avaliação, trazendo maior autonomia pedagógica, a ampliação

de estratégias alternativas de avaliação, além de olhar para avaliação como parte do ensino, e não apenas como etapa final e instrumento de controle.

É importante considerar, que a interpretação de todas as avaliações deve ocorrer dentro de um Regime de Colaboração, previsto na Constituição Federal (arts. 23, V; 211) e na LDB (arts. 8º e 9º), que estabelece cooperação entre União, Estado e Município. Ao invés de servir a uma lógica de indução via resultados – característica dos modelos internacionais de accountability – o Regime de Colaboração deveria assegurar apoio técnico, pedagógico e financeiro contínuo, respeitando a historicidade e a cultura do Quilombo da Liberdade. Para a escola, a avaliação precisa fortalecer direitos, equidade racial e justiça social, funcionando como instrumento de autoconsciência pedagógica, e não de controle ou competição.

Além disso, ao destacarem as desigualdades, as discentes apontam para uma perspectiva de equidade educacional, pois avaliações padronizadas tendem a desconsiderar diferenças de acesso a recursos, reproduzir desigualdades sociais, estigmatizar estudantes e escolas em contextos sociais vulneráveis. Logo, tais propostas sugerem uma avaliação que contribui para a justiça social e educacional orientando políticas de avaliação mais inclusivas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado destaca uma tensão entre o uso das avaliações em larga escala como ferramentas de diagnóstico e a crítica à sua padronização, que frequentemente ignora as especificidades socioculturais e territoriais dos alunos. Os dados nos revelam que, embora os docentes reconheçam a importância do monitoramento, sofrem pressões por metas que podem reduzir o currículo e invisibilizar desigualdades estruturais. Com isso, podemos concluir que há uma demanda por modelos avaliativos mais formativos e inclusivos, que valorizem a identidade quilombola e a autonomia docente em vez do simples controle gerencial.

Apesar da credibilidade das avaliações para diagnóstico de aprendizagem as percepções dos professores convergem para uma crítica a este modelo de avaliação e accountability praticado no Brasil, especialmente quando aplicado a contextos de diversidade cultural, como o Quilombo Urbano da Liberdade. A partir desta análise, pontuamos as seguintes conclusões e reflexões trazidas ao longo do trabalho.

A) descompasso entre padronização e realidade, pois quando uma avaliação é estritamente padronizada ignoram as especificidades territoriais, sociais e culturais do contexto dos estudantes. O modelo cria a figura de um aluno abstrato, o que resulta em uma leitura equivocada dos processos educativos em contextos marcados por desigualdades e vivências específicas, como a identidade quilombola. B) a quantofrenia de Bauer (2024) e a Gestão de Indicadores, onde as políticas de avaliação têm resultado mais em uma gestão de controle de indicadores do que em um suporte pedagógico real para o cotidiano escolar. Esse fenômeno faz com que os municípios e escolas foquem excessivamente em metas quantitativas, deixando os processos pedagógicos qualitativos em segundo plano. C) impacto na saúde e autonomia docente, pois a lógica da *accountability* (responsabilização por resultados) gera uma pressão sistêmica que reconfigura o trabalho docente. D) reprodução de desigualdades, que em vez de promover a qualidade para todos, as avaliações baseadas em *rankings* e premiações tendem a intensificar as desigualdades sociais, raciais e socioeconômicas. Elas acabam por estigmatizar escolas em contextos vulneráveis ao não considerarem as diferenças de acesso a recursos e as condições estruturais desiguais. E) proposta de mudança de paradigma, os resultados a partir das respostas dos professores do Quilombo da Liberdade em suas propostas não apontam para uma abolição da avaliação em larga escala, mas sim uma transição de um modelo tecnicista e classificatório para um modelo formativo e diagnóstico. Além disso, aponta -se a necessidade de uma avaliação contextualizada e sensível às desigualdades, que valorize a escuta dos professores e a participação ativo dos alunos e o reconhecimento do professor como sujeito central dos critérios avaliativos, promovendo a justiça social e educacional.

Em suma, este estudo conclui com a premissa de que a avaliação deve deixar de ser um instrumento de regulação e controle para se tornar um espaço de reflexão docente e promoção de equidade, verdadeiramente comprometido com a realidade social dos estudantes.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. **Contrapontos**, Itajaí, v. 7, n. 1, p. 11-22, jan./abr. 2007.

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Porto, n. 13, p. 13-29, 2009.

BAUER, Adriana; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez. 2015.

BAUER, Adriana. Avaliação em larga escala e estabelecimento de metas e indicadores educacionais: usos e abusos da quantofrenia. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 40, 2024. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/94095/74082>.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)**: documento básico. Brasília: Inep, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação – MEC. **Portaria nº 931, de 21 de março de 2005**. *Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)*. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-931-2005_192958.html. Acesso em: **03 fev. 2026**.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury Patrick. Avaliação educacional em Larga escala e accountability: Uma breve análise da experiência brasileira. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, MG, v.10, n.1, p.1103 - 1137, jan./jun. 2020

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Dispositivos de accountability na reforma da educação básica brasileira: tendências em curso. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 19, n. 60, p. 469-493, jan./mar. 2019.

MARANHÃO. **Decreto nº 38.066, de 24 de janeiro de 2022**. Regulamenta o Sistema Estadual de Avaliação do Maranhão (SEAMA) e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Maranhão*, São Luís, 24 jan. 2022. Disponível em: <https://www.diariooficial.ma.gov.br/>. Acesso em: 01 fev. 2026.

Capítulo 8
O ESTADO BRASILEIRO E A REPARAÇÃO CIVIL NOS CASOS
DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

Éric da Rocha de Menezes
Ângela Elizabeth Ferreira de Assis
Melissa Mayumi Shirai Martins





O ESTADO BRASILEIRO E A REPARAÇÃO CIVIL NOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

Éric da Rocha de Menezes

*Advogado. Pós-graduado em Direito das Famílias e Sucessões. Mestre em Direito pela
Universidade Federal do Ceará (PPGD/UFC). E-mail: ericdarocha.em@gmail.com*

Ângela Elizabeth Ferreira de Assis

*Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (PPGPP/UECE), com
período sanduíche na Universidade de Málaga (UMA/Espanha), E-mail:
angelaefassis@gmail.com*

Melissa Mayumi Shirai Martins

*Graduanda em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), E-mail:
mayumishirai9@gmail.com*

RESUMO

O presente artigo discute a reparação civil nos casos de violência doméstica contra a mulher no Brasil, com foco na responsabilidade civil por danos morais. A partir da revisão de literatura, verificou-se que a responsabilidade civil por danos morais decorrentes da violência doméstica desempenha um papel não apenas compensatório, mas pedagógico e simbólico, que busca reparar a vítima e sinalizar a reprovação social e estatal da conduta violenta. Por fim, o estudo tensiona o compromisso do Estado com a proteção da dignidade da mulher através de políticas públicas que busquem reduzir as desigualdades socioeconômicas, estas que estruturam a realidade

brasileira, intensificam a vulnerabilidade feminina e perpetuam ciclos de violência.

Palavras-chave: Estado; Violência Doméstica; Políticas Públicas, Reparação Civil.

ABSTRACT

This article discusses civil reparation in cases of domestic violence against women in Brazil, with a focus on civil liability for moral damages. Based on the literature review, it was found that civil liability for moral damages resulting from domestic violence plays a role that is not only compensatory, but also pedagogical and symbolic, seeking to make reparation to the victim and signal social and state disapproval of violent conduct. Finally, the study stresses the state's commitment to protecting women's dignity through public policies that seek to reduce socio-economic inequalities, which structure the Brazilian reality, intensify women's vulnerability and perpetuate cycles of violence.

Keywords: State; Domestic Violence; Public Policies, Civil Reparations.

1 INTRODUÇÃO

A violência doméstica e familiar contra a mulher é um fenômeno estrutural que se manifesta no âmbito íntimo da família, mas com profundas implicações sociais, jurídicas e psicológicas. Este fenômeno é caracterizado pela imposição coercitiva de poder e controle, que transcende as esferas física e psicológica, minando a autonomia e a dignidade das vítimas em seus próprios lares, com práticas de dominação, controle e agressão baseadas no gênero.

Com base no Art. 5º e 7º da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), a violência doméstica e familiar contra a mulher é configurada por “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”, cometida no âmbito da unidade doméstica, da família, ou em qualquer relação íntima de afeto, que pode ser externada através de violência física, sexual, psicológica, moral ou patrimonial.

Esta problemática atinge mulheres de diferentes classes sociais, etnias e idades no Brasil, no entanto, a interseccionalidade dos marcadores sociais (como raça, classe, escolaridade e localização geográfica) pode aprofundar a situação de vulnerabilidade das vítimas, o que demanda uma abordagem ampla, que envolva não apenas a responsabilização penal dos agressores, mas que atue junto a mecanismos civis de

reparação, especialmente diante dos profundos danos morais sofridos pelas vítimas. Justifica-se, portanto, a análise da responsabilidade civil como instrumento efetivo de proteção e valorização da dignidade da mulher em situação de violência doméstica.

Compreendendo as políticas públicas como um conjunto de programas, ações e decisões estatais para alcançar objetivos sociais específicos e enfrentar problemas coletivos (Secchi, 2012), o presente artigo propõe-se a discutir a maneira com que a responsabilização civil por danos morais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher contribui para a efetivação dos direitos fundamentais das vítimas, atuando como uma resposta à violência simbólica, como parte integrante de uma política pública mais ampla de combate à violência doméstica. Como objetivo geral, busca-se examinar como a implementação e o aprimoramento de políticas públicas voltadas para a responsabilização civil, notadamente a indenização por danos morais, se consolidam como um instrumento estatal para dar respostas à violação da dignidade da vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Esta análise qualitativa teve como base a revisão bibliográfica (Marconi e Lakatos, 1991) e, complementarmente, utiliza-se dados sobre violência doméstica no Brasil, provenientes da pesquisa DataSenado (2024), resultante dos estudos desenvolvidos na área do Direito das Famílias e Sucessões, concomitante à dissertação de mestrado a ser defendida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (PPGD/UFC).

Nos tópicos a seguir, a análise revela que a responsabilidade civil por danos morais decorrentes da violência doméstica desempenha um papel não apenas compensatório, mas também pedagógico e simbólico (Bourdieu, 2014), que busca reparar a vítima, mas também sinalizar a reprovação social e estatal da conduta violenta. São apresentados os pressupostos da responsabilidade civil, conduta, culpa, nexos causal e dano, e o entendimento jurisprudencial que admite a presunção do dano moral nesses casos. No que tange às políticas públicas, a implementação e o aprimoramento, notadamente no que se refere à indenização por danos morais, consolidam-se como um instrumento estatal crucial a fim de evitar a revitimização da mulher no processo judicial.

2 DANO MORAL POR PRÁTICA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER E A RESPONSABILIDADE CIVIL

Os efeitos da violência doméstica não se restringem ao instante da agressão, pois deixam impressões profundas e, em muitos casos, duradouras no corpo e na mente das mulheres. Além dos ferimentos físicos visíveis, os abalos emocionais decorrentes da violência acarretam repercussões persistentes na saúde psíquica das vítimas, ocasionando sintomas como angústia, tristeza, temor e crises de ansiedade. Mesmo quando não existem cicatrizes perceptíveis, os danos emocionais permanecem, comprometendo a autoconfiança, a percepção de si mesma e a estabilidade mental da mulher, que frequentemente se encontra presa em um estado de vulnerabilidade e sofrimento constante (Ritt; Kurz, 2020).

Cordeiro (2016) ensina que para atingir a igualdade constitucional, é preciso sensibilizar a sociedade sobre a violência contra a mulher, sobre o desrespeito à imagem e a dignidade delas. O ordenamento jurídico brasileiro deve possuir mecanismos de proteção das mulheres vítimas de violência doméstica, mas também de punição dos agressores, tanto na seara criminal quanto na seara cível.

O princípio da dignidade da pessoa humana, enquanto pilar fundamental do ordenamento jurídico brasileiro, deve nortear a compreensão e a execução de todas as normas, inclusive as de natureza infraconstitucional. Tal princípio não pode ser encarado como simples ornamento programático, mas sim como elemento estruturante que impõe ao Estado e à coletividade a obrigação de assegurar condições básicas de subsistência, promovendo equidade substancial e prevenindo disparidades legais (Brasilino; Domingues, 2019).

Com o avanço da constitucionalização dos direitos fundamentais, o Direito passou a priorizar o ser humano em sua integralidade, superando os paradigmas individualistas de outrora. Nesse cenário, é fundamental reconhecer que, nos casos de violência doméstica, a proteção à vítima não deve se limitar à esfera penal, sendo igualmente necessária a atuação da responsabilidade civil como instrumento de reparação, prevenção e efetivação do princípio da dignidade (Brasilino; Domingues, 2019).

A Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06), que teve como base a Convenção de Belém do Pará, que trata a violência contra a mulher como forma de violação de direitos

humanos, constitui efetivo mecanismo processual para defesa das mulheres, coibindo e prevenindo atos de violência doméstica e familiar.

A referida Lei tem esse nome como referência à história de luta de Maria da Penha Maia Fernandes, farmacêutica e mãe de três filhas que se tornou símbolo da luta contra a violência doméstica no Brasil. Vítima de agressões contínuas durante o casamento, ela sobreviveu a duas tentativas de feminicídio cometidas por seu então marido, que a deixou paraplégica. Apesar das denúncias, o sistema judicial demorou quase duas décadas para efetivar a prisão do agressor, que acabou cumprindo apenas dois anos.

De acordo com a 10ª edição da pesquisa DataSenado (2024), a violência doméstica e familiar contra a mulher continua sendo uma realidade amplamente disseminada no Brasil. O levantamento revela que 68% das brasileiras afirmam ter uma amiga, familiar ou conhecida que já sofreu algum tipo de violência doméstica, sendo esse índice ainda mais elevado nos estados do Tocantins (75%), Acre (74%) e Amazonas (74%). O caminho para superar o ciclo da violência doméstica ainda é longo e os dados sobre violência doméstica e familiar no Brasil deixam claro que o Estado e a sociedade são essenciais para mudar essa realidade.

Nesse contexto, é essencial destacar que, para além das implicações criminais, os danos sofridos pelas mulheres em situação de violência doméstica também ensejam reparação na esfera cível. A responsabilização do agressor deve alcançar não apenas a punição penal, mas também a compensação pelos danos morais e materiais causados. Trata-se de uma resposta jurídica que visa restaurar, na medida do possível, a dignidade da vítima, reconhecendo o sofrimento imposto e contribuindo para sua reconstrução subjetiva e social.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso V, assegura o direito à indenização por danos morais e à proteção da honra e da imagem. Por sua vez, o Código Civil, nos termos dos arts. 186 e art. 927, prevê que o ato ilícito que viola direito e causa danos a outrem gera o dever de reparação. O dano moral pode ser entendido como “uma lesão a interesse existencial concretamente merecedor de tutela” (Farias; Netto; Rosenvald, 2019, p. 938) Assim, a doutrina o aproxima do princípio da dignidade da pessoa humana.

Na dinâmica jurídica atual, a responsabilidade civil desempenha papel fundamental não apenas ao reparar o prejuízo causado à vítima, seja de ordem material ou imaterial, mas também ao reafirmar valores sociais violados pelo dano. Para além da

função indenizatória, que visa restaurar o equilíbrio rompido entre as partes, ela assume uma dimensão pedagógica e preventiva, ao impor ao ofensor uma resposta jurídica que o desestimula a reincidir na conduta lesiva (Brasilino; Domingues, 2019).

A publicidade conferida à condenação por dano moral, sobretudo nos casos de agressões à dignidade da pessoa humana, contribui para alertar a sociedade de que determinados comportamentos, mesmo quando praticados no âmbito privado, geram consequências legais. A reparação civil, nesse contexto, atua também como forma de reprovação social, funcionando como um instrumento de dissuasão e responsabilização individual (Brasilino e Domingues, 2019). Nesse contexto, representa mais do que uma simples compensação individual: ela configura um instrumento jurídico de afirmação de valores constitucionais fundamentais, como a dignidade da pessoa humana e a igualdade entre os gêneros (Silva e Costa, 2024).

Não se trata, portanto, de precificar a dor da mulher vítima de violência doméstica, mas de reconhecer juridicamente a gravidade do impacto causado e oferecer uma reparação que reafirme a dignidade da vítima e sua condição de sujeito de direitos. Ademais, é fundamental considerar os efeitos concretos da agressão sobre a vida da mulher: a perda do prazer em realizar atividades, o afastamento de relações afetivas e sociais, a frustração de projetos de vida e as consequências emocionais e psicológicas, como depressão, medo e transtornos de ansiedade, o que demanda mais do que um instrumento jurídico de caráter individual (quando a vítima busca a reparação de um dano específico), fazendo-se necessária uma postura responsiva e interventiva do Estado para efetivação dos direitos fundamentais nos casos de violência doméstica.

3 O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

A responsabilização civil do agressor por danos morais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher deve ser compreendida à luz de uma leitura constitucional dos direitos da personalidade e da dignidade da pessoa humana, que, por sua vez, exige do Poder Judiciário uma atuação sensível às desigualdades estruturais de gênero. Nesse contexto, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, publicado pelo CNJ e atualmente de aplicação obrigatória, conforme Resolução N^o 492, de

17/02/2023, constitui ferramenta fundamental para que as decisões judiciais rompam com práticas machistas institucionalizadas e promovam uma verdadeira justiça reparadora.

A responsabilização civil, portanto, requer o reconhecimento da violação concreta aos direitos da personalidade da vítima, como sua honra, integridade psíquica e imagem, e a reparação proporcional aos danos sofridos, consideradas as desigualdades de gênero. Neste caso, a construção de políticas públicas eficazes, conforme delineado por autores como Secchi (2012) e Agum, Riscado e Menezes (2015), exige uma compreensão aprofundada dos repertórios de interação Estado-sociedade (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014) e das dinâmicas burocráticas (Pires, Lota e Oliveira, 2018) que permeiam a implementação dessas iniciativas.

No âmbito da violência doméstica, destaca-se que a garantia da reparação por danos morais demanda a previsão legal, mas também se faz necessária a instauração de mecanismos processuais que evitem a revitimização da mulher, facilitando o acesso à justiça e minimizando os obstáculos inerentes à comprovação do sofrimento psíquico. A presunção do dano moral, amplamente admitida na jurisprudência, é um exemplo notório de como o sistema jurídico pode se adaptar para salvaguardar a vulnerabilidade da vítima, reconhecendo o impacto intrínseco da violência na sua esfera moral.

Ademais, com inspiração nos estudos de Capella (2015) e Menicucci (2018), considera-se que a efetividade da reparação por danos morais nos casos de violência doméstica depende de uma articulação intersetorial ampla, que não se restrinja à esfera judicial. É imperativo que o Estado promova ações coordenadas que incluam o apoio psicossocial, a assistência jurídica especializada e a conscientização social, visando desconstruir as estruturas patriarcais que subjazem à violência de gênero.

Nesse contexto, a indenização deve ser vista como parte de um conjunto mais amplo de medidas estatais que não apenas reparam o passado, mas também constroem um futuro de maior equidade e respeito à dignidade da mulher. A consolidação dessas políticas públicas representa um compromisso inegável do Estado brasileiro com a proteção dos direitos fundamentais e a promoção da justiça social.

Para além da implementação e da articulação intersetorial, a efetividade das políticas públicas voltadas à reparação por danos morais nos casos de violência doméstica exige um robusto sistema de monitoramento e avaliação contínua. Conforme Secchi

(2012) e Capella (2015), embora sejam bem concebidas, é fundamental que os impactos das iniciativas estatais sejam sistematicamente medidos e seus resultados avaliados periodicamente, o implica a produção de dados sobre o número de indenizações concedidas, os valores médios arbitrados, o tempo de tramitação dos processos e, crucialmente, o retorno subjetivo das vítimas quanto à percepção de justiça e reparação, por exemplo. Tal acompanhamento permite identificar gargalos na execução, como a lentidão processual ou a desinformação das vítimas sobre seus direitos, e possibilita a realização de ajustes e aprimoramentos que garantam a contínua adequação das políticas às necessidades reais das mulheres.

A transparência desses processos de monitoramento e avaliação é vital para a prestação de contas do Estado à sociedade civil. Essa interação Estado-sociedade, conforme discutido por Abers, Serafim e Tatagiba (2014), é crucial para a legitimidade e a permanência das políticas públicas, permitindo que elas sejam aprimoradas em resposta às mudanças sociais e às novas compreensões sobre a violência de gênero.

4 CONCLUSÃO

O ordenamento jurídico brasileiro, ao reconhecer a violência doméstica contra a mulher como uma violação de direitos humanos, por meio da Lei Maria da Penha, reafirma o compromisso do Estado com a proteção da dignidade da mulher. Apesar da existência de normas específicas e de políticas públicas, a realidade ainda evidencia a persistência de práticas violentas sustentadas por uma cultura patriarcal profundamente enraizada, que dificulta a denúncia e a superação do ciclo de violência.

O uso de instrumentos como o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero se mostra essencial para o combate a esse tipo de violência no âmbito judicial, funcionando como mecanismo de interpretação das questões de gênero que pode orientar a aplicação da lei para defesa dos direitos das personalidades das mulheres vítimas de violência doméstica. Essa abordagem representa uma resposta robusta à violação da dignidade da vítima, atuando simultaneamente como medida pedagógica, ao desnaturalizar a dominação masculina (Bourdieu, 2014), e como ferramenta simbólica de reprovação social.

No que concerne à efetividade das políticas públicas, compreende-se que a previsão legal é insuficiente para o combate à violência doméstica, dada a complexidade e múltiplos fatores que contribuem para que este fenômeno se perpetue na sociedade brasileira. Pontua-se a necessidade de que o arcabouço legal se materialize em ações concretas, com a implementação estratégica e do aprimoramento contínuo, alicerçado em monitoramento rigoroso e na interação dinâmica entre Estado e sociedade civil (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014). Deste modo, o Estado poderá reafirmar seu compromisso inegável com a proteção dos direitos fundamentais e a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, onde a dignidade da mulher seja plenamente assegurada.

Por fim, ressalta-se que as desigualdades socioeconômicas estruturam a realidade brasileira, sobretudo no que diz respeito ao gênero. Aspectos como o envolvimento ativo de mulheres e outras minorias de gênero em processos decisórios, seja em espaços políticos, sociais ou econômicos; a presença proporcional de mulheres e pessoas de diferentes identidades de gênero em posições de poder e decisão; devem ser considerados na implementação de políticas públicas que reconheçam e busquem superar as desigualdades de gênero.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A Experiência na Era Lula. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 57, no 2, 2014, pp. 325-357.

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; Monique MENEZES, Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Rev. Agenda Política**. São Carlos, v. 3, n. 2, p. 12-42, jul./dez. 2015.

BRASILINO, F. R. R.; DOMINGUES, J. G. C. A violência doméstica e o dano moral presumido: a partir da tese fixada em julgamento de recurso especial repetitivo (tema 983) uma experiência brasileira. **RJLB - Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 5, p. 529-548, 2019.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**: a condição feminina e a violência simbólica. Tradução de Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: BestBolso, 2014.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Análise de políticas públicas: da técnica às ideias. **Agenda Política**, São Carlos, v. 3, n. 3, p. 239-258, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/75>. Acesso em: 7 jun. 2025.

CORDEIRO, Nefi. (In)eficácia das medidas protetivas na Lei Maria da Penha. In: CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA, 25., 2016, Curitiba. **Gênero, sexualidades e direito III**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. p. 161-178.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. **Manual de direito civil – Volume Único** – 4.ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2019.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. V. **Fundamentos da Metodologia Científica**. São Paulo: Editora Atlas, 1991.

MENICUCCI, Telma. Perspectivas teóricas e metodológicas na análise de políticas públicas: usos e abordagens no Brasil. **Rev. Política Hoje**. Recife, v. 27, n. 1, p. 06-24, jan./jul. 2018

PIRES, Roberto; LOTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. (Orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções Analíticas**. Brasília. IPEA:ENAP, 2018.

RITT, Eduardo; KURZ, Aline. **Da dor no corpo à dor na alma: as marcas deixadas pela Violência doméstica**. Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI. Coordenadores: Antonio Celso Baeta Minhoto; Fernando de Brito Alves – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

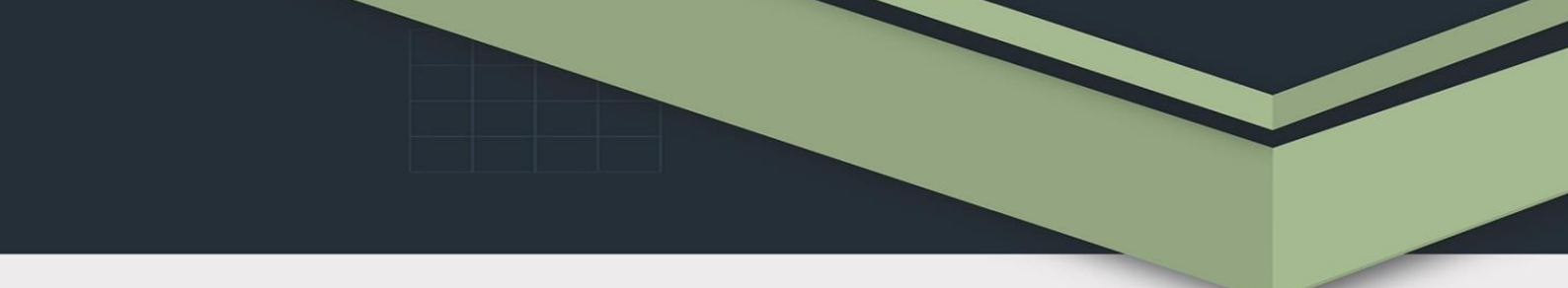
SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, A. L. R. da; COSTA, C. H. F. Indenização por dano moral em decorrência da violência doméstica contra a mulher. **Revista Ibero-americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 10, n. 4, p. 2513-2524, abr. 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v10i4.13619>. Acesso em: 7 jun. 2025.

Capítulo 9
PLANEJAMENTO FINANCEIRO: FERRAMENTA PARA AS
STARTUPS SUPERAR O VALE DA MORTE

Lígia M. Mallmann
Elia D. Hammes





PLANEJAMENTO FINANCEIRO: FERRAMENTA PARA AS STARTUPS SUPERAR O VALE DA MORTE

Lígia M. Mallmann

Doutora e Mestre em Desenvolvimento Regional, Professora na área de Gestão e Finanças do Departamento de Gestão de Negócios e Comunicação da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Mentora de startups da ITUNISC. e-mail: ligiamallmann@unisc.br

Elia D. Hammes

Doutora em Desenvolvimento Regional, Mestre em Direito. Professora na área de Direito Empresarial na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Advogada com atuação na área empresarial e Mentora de startups na ITUNISC. e-mail: elia@unisc.br

RESUMO

Para realizar o planejamento financeiro, o gestor da startup, tem que olhar o mercado e preparar a mesma, que pode encontrar diferentes possibilidades mercadológicas. Este estudo objetivou apresentar o planejamento financeiro como ferramenta para as startups superar o vale da morte. Para isso, utilizou-se o método dialético descritivo, o qual possibilita a interpretação, de forma qualitativa dos fenômenos sociais. Concluiu-se que o planejamento financeiro, deve vir antes da abertura de uma startup no momento da ideia de negócio ou na elaboração de um plano de negócio. É fundamental o acompanhamento e o desenvolvimento das projeções financeiras com indicadores de desempenho. Um planejamento financeiro robusto não se baseia em suposições, mas em projeções concretas de capital social, capital de giro, receitas e custos, utilizando relatórios como o DRE (Demonstração de Resultado do Exercício) e o Fluxo de Caixa. Para superar as incertezas, o gestor deve trabalhar com cenários (otimista, realista e pessimista) e

monitorar KPIs (Indicadores-Chave de Desempenho). Negligenciar aspectos jurídicos como contratos, registros de marcas e patentes, entre outras questões, pode gerar riscos financeiros fatais, motivo pelo qual o plano financeiro deve dialogar com o plano jurídico. E por fim, estar em ambientes de inovação como incubadoras de universidades pode facilitar esse processo, considerando o suporte multidisciplinar oferecido por meio de mentorias e consultorias. Sendo assim, o planejamento financeiro é uma ferramenta eficaz para a startup superar o vale da morte.

Palavras-chaves: Startup. Vale da Morte. Planejamento financeiro.

ABSTRACT

To carry out financial planning, the startup manager must analyze the market and prepare the company, which may encounter different market opportunities. This study aimed to present financial planning as a tool for startups to overcome the "valley of death." To this end, the descriptive dialectical method was used, which allows for a qualitative interpretation of social phenomena. It was concluded that financial planning should begin before the launch of a startup, at the stage of the business idea or during the development of a business plan. Monitoring and developing financial projections with performance indicators is fundamental. A robust financial plan is not based on assumptions, but on concrete projections of equity capital, working capital, revenues, and costs, using reports such as the Income Statement (DRE) and Cash Flow Statement. To overcome uncertainties, the manager must work with scenarios (optimistic, realistic, and pessimistic) and monitor KPIs (Key Performance Indicators). Neglecting legal aspects such as contracts, trademark and patent registrations, among other issues, can generate fatal financial risks, which is why the financial plan must be aligned with the legal plan. Finally, being in innovation environments such as incubators can facilitate this process, considering the support offered through mentoring and consulting. Therefore, financial planning is an effective tool for a startup to overcome the valley of death.

Keywords: Startup. Death Valley. Financial planning.

1. INTRODUÇÃO

O planejamento financeiro para uma startup tem vital importância, serve para orientação de direção mercadológica e honrar os seus compromissos assumidos. Para investidores e outras partes interessadas, a ferramenta fornece dados concretos para que seja possível avaliar a saúde financeira da startup e o seu potencial de crescimento e rentabilidade. As inovações tecnológicas estão mudando a forma como nos comportamos e nos relacionamos em sociedade e ocasiona impactos fundamentais na economia e na

vida cotidiana dos cidadãos. Tal fato, tem levado diversos países a criarem legislações que visam fomentar, como também, regular as novas tecnologias e o seu ambiente legal aplicável às empresas. No Brasil, a Lei Complementar n. 182 de junho de 2021, instituiu o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador.

Desta forma, este estudo objetivou apresentar o planejamento financeiro como ferramenta para as startups superar o vale da morte. Para isso, utilizou-se o método dialético descritivo, o qual possibilita a interpretação, de forma qualitativa dos fenômenos sociais (Lavelle, 2024). Assim foi possível descrever o universo das startups e como as mesmas surgem no contexto de inovação e no conjunto de políticas públicas de inovação.

Portanto, após esta introdução descrevemos alguns aspectos do universo das startups. Para uma maior compreensão foi descrito a relação das startups e o vale da morte, que é um termo usado para descrever um período crítico na vida de uma startup, quando a empresa está em fase de desenvolvimento e não tem fluxo de caixa suficiente para financiar suas atividades e operações. Assim, o planejamento financeiro, deve vir antes da abertura de uma startup, no momento da ideia de negócio ou na elaboração de um plano de negócio. Neste sentido, Dornelas (2008) explicita a importância da elaboração de um plano de negócios bem estruturado para planejar as ações e delinear as estratégias da startup e/ou empresa a ser criada.

A organização jurídica da empresa também é fundamental e deve dialogar com o plano financeiro, oferecendo mais estabilidade, previsibilidade e segurança jurídica ao empreendimento.

2. O universo das *startups*

E no contexto de inovação e do conjunto de políticas públicas de inovação no Brasil que surgem as *startups*. As mesmas, tem modificado por completo a forma de empreender e realizar novos negócios em todo o planeta. No Brasil, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), em parceria com Aceleradoras, Parques Tecnológicos e Incubadoras entre outros, apoia as empresas nascentes de base tecnológica, ou seja, as startups. As inovações tecnológicas têm transformado profundamente o comportamento humano, as formas de interação social e gerado impactos significativos na economia e no cotidiano das pessoas.

Essa tendência global tem levado diversos países a criarem legislações que visam fomentar, como também, regular as novas tecnologias e o seu ambiente legal aplicável às empresas. No Brasil, ambientes de inovação ganham contorno legal a partir da Lei nº 10.973, criada em 2004 que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, e destaca vários conceitos que estão diretamente relacionados às startups, a começar pelo próprio conceito de inovação, que atende à

introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho. (Art. 2º, IV)

As startups possuem maior oportunidades de sucesso quando vinculadas à ambientes de inovação, que podem se apresentar, na esfera pública ou privada, em diferentes formatos. A seguir destacamos algumas dessas organizações conceituais a partir da Lei n. 10.973/2004 e que podem contribuir com o desenvolvimento de uma startup.

De acordo com a legislação, os chamados ICTs-Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) “são órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País” (Art. 2º, V), contanto que incluam em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário, a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou então o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos. A partir de tal conceito, podemos afirmar que o meio acadêmico, por intermédio de Universidade públicas, privadas e comunitárias, as últimas reconhecidas pela Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013, são espaços férteis para a criação de ICTs, e que podem desenvolver pesquisa básica e aplicada.

O Decreto nº 5.798 de 7 de junho de 2006, também conhecido como “Lei do Bem”, no art. 2º considera no âmbito da pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica pesquisa básica dirigida “os trabalhos executados com o objetivo de adquirir conhecimentos quanto à compreensão de novos fenômenos, com vistas ao desenvolvimento de produtos, processos ou sistemas inovadores”, enquanto a pesquisa aplicada é definida como “os trabalhos executados com o objetivo de adquirir novos conhecimentos, com vistas ao desenvolvimento ou aprimoramento de produtos, processos e sistemas”.

As incubadoras de empresas também podem ser excelentes ambientes de inovação para o desenvolvimento de negócios inovadores, podendo incubar negócios tecnológicos ou não. De acordo com a lei n. 10.973 de 2004, as incubadoras de empresas são organizações ou estruturas que objetivam “estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento” (Art. 2º, III-A) buscando sempre facilitar a criação de startups que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação, bem como, apoiando o seu desenvolvimento em todas as suas fases.

Já os parques tecnológicos, são considerados pela Lei nº 10.973/2004, “complexo planejado de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica” em prol do desenvolvimento tecnológico e de inovação, e que ocorre entre empresas e uma ou mais ICTs, com ou sem vínculo entre si.

Os chamados polos tecnológicos, também são ambientes de inovação mais ampliados no território, considerados pela Lei nº 10.973/2004 como

ambiente industrial e tecnológico caracterizado pela presença dominante de micro, pequenas e médias empresas com áreas correlatas de atuação em determinado espaço geográfico, com vínculos operacionais com ICT, recursos humanos, laboratórios e equipamentos organizados e com predisposição ao intercâmbio entre os entes envolvidos para consolidação, *marketing* e comercialização de novas tecnologias.

Considerando que o mundo passa por transformações contínuas, onde todas as pessoas e organizações são obrigadas a testar a sua capacidade de reorganização tanto financeira como econômica. Com isso, apreendem com as experiências teóricas e empíricas relacionadas a novas formas de buscar trabalho e renda, diante de um ambiente de difícil estabilidade de emprego. Em um cenário mundial de extrema incerteza e instabilidade novos negócios surgem em velocidade gigantesca, para satisfazer a necessidade de demanda de um mercado.

Os ambientes de inovação podem servir de suporte e auxiliar novos empreendimentos a se consolidar no mercado, com conhecimento, apoio mútuo, *networking*, acesso a canais de fomento, entre outras oportunidades negociais, e contribuindo para que as empresas recentes, e que atuam em um cenário de incertezas, possam superar o “vale da morte”, conforme veremos a seguir.

Também é importante destacar que a simples presença de ambientes de inovação em determinado território não garante, por si só, uma intervenção positiva nos negócios ali desenvolvidos. Da mesma forma, a existência de previsão legal para regulamentação desses ambientes não assegura sua efetiva implementação. De acordo com Reis (2005), o território não é apenas uma paisagem, mas um espaço constituído por atores, interações, relações de poder, capacidades, iniciativas e condições próprias, localizadas em contextos específicos de ordem e desordem social.

É nesse sentido, que os ambientes de inovação precisam ser analisados, ou seja, o território precisa ser interpretado, o que implica em uma epistemologia do território. Para entender como uma determinada norma (seja norma jurídica ou norma no sentido de ação) é tratada pelo território em sua aplicação territorial, necessário, portanto, uma leitura sobre a

natureza das estruturas e das dinâmicas da sociedade e da economia, um entendimento sobre o modo como se alcança a coordenação dos processos colectivos, sobre o papel desempenhado pelos actores neles intervenientes [...] e sobre as relações [...] entre actores e processos de diferentes escalas espaciais. (REIS, 2005, p.03).

A mera existência do texto formal das leis, em especial da Lei nº. 10.973/2004, que estabelece um conjunto de incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, bem como, a construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação como ICTs, parques tecnológicos, incubadora de empresas, entre outros, não garante a sua existência efetiva no território, que depende da iniciativa dos atores que atuam no território, da qualidade dos serviços prestados, da alternância de poder de gestões em manter ou não a implementação de tais espaços, do *feedback* das startups, entre outras variáveis.

Esse olhar de uma horizontalidade em relação à atuação dos atores em diferentes escalas leva a compreender o território enquanto expressão e produto das interações que os atores protagonizam. Nessas circunstâncias, é a proximidade e as interações dos atores que atuam no território que define a relação da morfologia das relações do poder com a interpretação dos textos normativos (Reis, 2005), bem como da contribuição dos ambientes de inovação às startups.

Por outro lado, considerando que os empreendedores são também atores desse mesmo território, ainda que exista um ambiente especializado e cooperativos de inovação bem articulado, oferecendo oportunidades qualificadas de discussão, consultorias,

mentorias em diferentes áreas de conhecimento, fundamentais para o negócio prosperar, não é garantia de que a startup tenha êxito.

No final do século XX e início do século XXI com a expansão da tecnologia da informação e comunicação alocadas no espaço da internet o mundo começou a utilizar o termo startup, que até então apenas significava um grupo de pessoas trabalhando por uma ideia diferente e com potencial de gerar recursos financeiros.

Além disso, startup, na etimologia da palavra, também sempre foi sinônimo de iniciar algo e colocá-lo em funcionamento (Reis, 2018). De acordo com Ferrão (2013) as startups são as empresas de pequeno porte, recém-criadas ou ainda em fase de constituição, com atividades ligadas à pesquisa e desenvolvimento de ideias inovadoras, cujos custos de manutenção são baixos, oferecendo a possibilidade de rápida e consistente geração de lucros.

Recentemente, no Brasil, a Lei Complementar nº. 182/21 estabelece contornos jurídicos ao conceito de Startup, estabelecendo critério de limite de receita bruta e tempo de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, além de outros requisitos para se enquadrar como Startup. De acordo com o Art. 4º da Lei:

§ 1º Para fins de aplicação desta Lei Complementar, são elegíveis para o enquadramento na modalidade de tratamento especial destinada ao fomento de **startup** o empresário individual, a empresa individual de responsabilidade limitada, as sociedades empresárias, as sociedades cooperativas e as sociedades simples:

I - com receita bruta de até R\$ 16.000.000,00 (dezesesseis milhões de reais) no ano-calendário anterior ou de R\$ 1.333.334,00 (um milhão, trezentos e trinta e três mil trezentos e trinta e quatro reais) multiplicado pelo número de meses de atividade no ano-calendário anterior, quando inferior a 12 (doze) meses, independentemente da forma societária adotada;

II - com até 10 (dez) anos de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia; e

III - que atendam a um dos seguintes requisitos, no mínimo:

a) declaração em seu ato constitutivo ou alterador e utilização de modelos de negócios inovadores para a geração de produtos ou serviços, nos termos do inciso IV do **caput** do Art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004; ou

b) enquadramento no regime especial Inova Simples, nos termos do art. 65-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Blank e Dorf (2014) apresentam a distinção de uma empresa convencional e uma *startup*. Os autores consideram as *startups* como empresas nascentes de base tecnológica, que possuem na inovação tecnológica disruptiva nos fundamentos de sua estratégia

competitiva. Entre as principais características de tais negócios estão o caráter de organização temporária com potencial de rápido crescimento, os quais atuam em um ambiente de extrema incerteza, em busca de um modelo de negócios que possa tornar-se repetível e escalável. Já as empresas convencionais, encontram-se estabelecida no mercado, ao contrário, estão permanentemente projetada para executar um modelo de negócios repetível e escalável.

De acordo com Rodrigues (2020):

...o modelo de negócios das *startups* também é diferenciado, já que consiste em um modelo de negócios escalável e repetível que visa a otimização do processo de operação e produção, com os menores custos e no menor prazo possível, buscando o rápido processo de maturação do negócios. (Rodrigues, 2020 p. 20).

É justamente por tais características “são empresas que contam com restrições orçamentárias e necessidades de participação de investidores nos diferentes níveis de desenvolvimento do negócio” (Rodrigues, 2020, p. 20). Toda a *startup* nasce de uma ideia e da percepção do empreendedor de uma carência do mercado. Desta forma, aposta em um novo comportamento, uma nova forma de prestar um serviço ou de vender um produto. No entanto, é preciso ter também alta capacidade de execução, clientes dispostos a pagar e um modelo de negócio capaz de ser replicado de forma rápida, enxuta e organizada. De acordo com Feigelson *et al* (2018) é importante observar as seguintes etapas: recursos/negócios; visão/fundadores; produtos/mercado e consolidação.

Na etapa de recursos/negócio surge a ideia e verificam-se quais os recursos disponíveis (humanos e financeiros). Na etapa de visão/fundadores, começa o planejamento, a criação do MVP (*Minimum Viable Product*). Na etapa de produto/mercado, o produto ou serviço criado é testado, ou seja, a validação no mercado, podendo pivotar. Caso seja validado, começa a estipular metas de vendas ou investimentos. Inicia-se a captação de clientes e o escalonamento dos serviços ou produtos. E na última etapa, a consolidação já está produzindo em escala, com vendas recorrentes. A empresa pode ser vendida ou buscar investimentos no mercado (Feigelson *et al*, 2018).

Portanto, *startup* é um empreendimento inovador com dois fatores essenciais: ser repetível e escalável. Geralmente, as *startups* utilizam tecnologia e modelos de negócios diferenciados e podem atuar em diversos segmentos mercadológicos. Estas empresas nascentes são caracterizadas pelo seu alto grau de criatividade e inovação para criar

produtos e ou serviços competitivos para o mercado. Quando uma *startup* cresce rapidamente, atrai investidores. O sucesso ou o fracasso de uma *startup* serão de acordo com o nível de conhecimentos em inovação, contábil, jurídico e de gestão, que é o capital humano que a compõe.

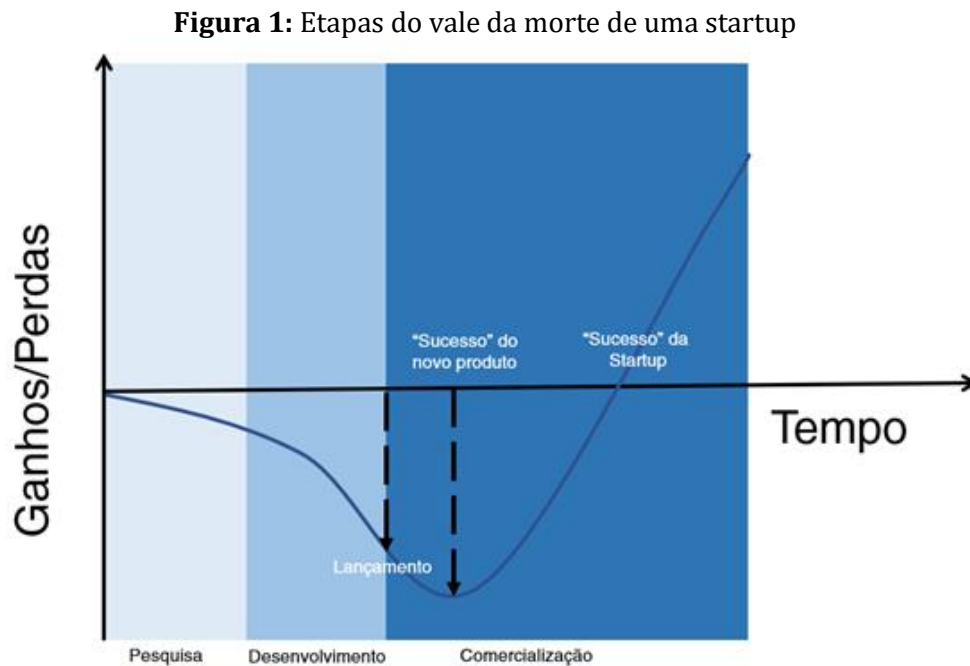
3. As startups e o vale da morte

É senso comum que muitas empresas nascentes não ultrapassam os 5 (cinco) anos de existência, entre as startups este número pode ser bem maior. O vale da morte é um termo usado para descrever um período crítico na vida de uma startup, quando a empresa está em fase de desenvolvimento e não tem fluxo de caixa suficiente para financiar suas atividades e operações. Segundo Gbadegeshin et al. (2022), citado por Kume (2023), o vale da morte reflete alguns dos desafios enfrentados por empresas em estágio inicial, principalmente as startups. Esse período é caracterizado por emocionantes riscos e desafios experimentados, como falta de investimento, competição, dificuldades técnicas, relacionamento interpessoal difícil entre o time, conflito entre sócios, entre outros. Durante esse período, muitas startups falham e acabam encerrando suas atividades.

Para evitar essa situação, os empreendedores precisam estar preparados para enfrentar esses desafios e tomar medidas para garantir que a startup possa sobreviver e se desenvolver. O vale da morte para as startups ocorre pelo modo de como ela está sendo idealizada, sócios com diversas formações, tempo de dedicação ao novo empreendimento, entre outros. No estágio inicial de uma startup a origem do capital social (investimento inicial), geralmente são oriundos de poupança pessoal dos sócios, cônjuges, familiares ou projetos de subvenções governamentais.

No período inicial, a startup utiliza recursos do capital social para financiar as suas atividades operacionais. Ela opera, visando atingir o ponto de equilíbrio, mas encontra problemas como validação de clientes, produtos e modelos de negócios. E também é comum encontrarmos falta de planejamento, falta de maturidade dos empreendedores, negligenciar questões de ordem jurídica que podem impactar no planejamento financeiro, e até engajamento baixo por parte dos sócios. O vale da morte é definido como período difícil da startup entre o momento que ela começa a sua atividade operacional até o momento em que ela passa a ser rentável financeiramente. Este é um dos momentos mais complexos para a startup, uma vez que o seu modelo de negócio ainda não foi consolidado.

É nessa fase que a maioria das startups acabam finalizando as suas atividades operacionais (fechando), o que acontece de maneira dramática. A startup é constituída, levanta um fundo inicial (ou com recursos próprios, investidores ou outros tipos de investimentos iniciais) e com o passar do tempo, por diversas razões, não consegue se desenvolver. A figura 1 explicita as etapas do vale da morte de uma startup.



Fonte: <https://eunastartup.com/vale-da-morte-startups/> 2024.

Sem um planejamento financeiro criterioso é impossível evitar desenvolver o empreendimento, mas existem maneiras de minimizar o impacto de períodos sem receita nas startups. Neste período é importante buscar parcerias estratégicas, incluindo associações ou incubadoras de universidades. Conforme Miranda e Borges (2019), a incubadora oferece uma gama de serviços especializados para ajudar as startups a aumentar suas possibilidades de passar pelo vale da morte.

As incubadoras de universidades geralmente oferecem serviços, que incluem infraestrutura, acesso a uma rede de mentores profissionais e suporte direcionado de uma equipe de consultores para assuntos administrativos, financeiros, marketing e jurídicos, além de oportunidades de aproximação ao mercado. O Marco Legal da Inovação (Lei nº 10.973/2004) que sofreu alterações com a lei nº 13.243/2016), também aponta a relevância de formar empreendedores mais preparados e conscientes dos desafios a serem enfrentados, no desenvolvimento das startups. Portanto, as startups devem

conhecer os ecossistemas de inovação e buscar estratégias para superar o abismo do vale da morte e alcançar a sustentabilidade financeira.

4. Planejamento financeiro

Um planejamento financeiro é uma projeção futura dos resultados e desempenho financeiros de uma organização. Não se trata de suposições sem embasamento, inclui diversas projeções: capital social, capital de giro, estimativas de receitas, custos fixos, custos variáveis, fluxo de caixa e itens do balanço patrimonial. O planejamento financeiro para uma startup tem vital importância, serve para orientação de direção mercadológica e honrar os seus compromissos assumidos. Para investidores e outras partes interessadas, a ferramenta fornece dados concretos para que seja possível avaliar a saúde financeira da startup e o seu potencial de crescimento e rentabilidade (Gitman, 2010).

O planejamento financeiro de uma startup, além da organização das projeções é fundamental para:

- elaborar plano de negócio;
- projeções de desempenho financeiro, para captar potenciais investidores;
- otimizar processos internos (peças orçamentárias);
- solicitar empréstimos ou buscar linhas de crédito, no mercado financeiro;
- participar de editais de fomentos (subvenções) governamentais, entre outros.

Para realizar o planejamento financeiro, o gestor da startup, tem que olhar o mercado e preparar a mesma, que pode encontrar diferentes possibilidades mercadológicas. Deve estabelecer estratégias para minimizar riscos e maximizar oportunidades. Desta forma, o gestor da startup pode criar cenários otimista, pessimista e realista. As projeções financeiras para uma startup ou qualquer outro tipo de empresa baseia-se em 3 (três) relatórios: Demonstração de Resultado do exercício – DRE, Demonstração do Fluxo de Caixa – DFC e o Balanço Patrimonial – BP. Além dos 3 (três) demonstrativos contábeis é preciso considerar também a projeção de vendas, que traz uma estimativa do montante de receitas que a empresa prevê receber em um determinado período futuro. Também precisa considerar os desembolsos com mão de obra, despesas operacionais, despesas administrativas, investimentos, entre outros.

O planejamento financeiro, deve vir antes da abertura de uma startup ou uma empresa, no momento da ideia de negócio ou na elaboração de um plano de negócio. Neste sentido, Dornelas (2008) explicita a importância da elaboração de um plano de negócios bem estruturado para planejar as ações e delinear as estratégias da startup e/ou empresa a ser criada. O plano de negócios é uma ferramenta de múltiplas aplicações. Mas, para empresas nascentes é um instrumento de forte notoriedade para a captação de recursos financeiros junto a capitalistas de risco.

No plano de negócio é detalhado os critérios para a elaboração do capital social, que constitui o fundo originário, o núcleo inicial do patrimônio da pessoa jurídica, do qual será viabilizado o início da vida econômica da sociedade empresarial (tudo o que é de sua propriedade). Para saber o valor suficiente de recursos e formar o capital social de uma empresa nascente, é necessário elaborar uma projeção minuciosa de todas as despesas, equipamentos, encargos, impostos, capital de giro, entre outros. Além disso, é de fundamental importância realizar uma pesquisa mercadológica, para validar o produto e/ou serviço no mercado. Desta forma, torna-se possível estimar a projeção das receitas (Santos, 2010).

Assaf Neto (2010) explicita que planejamento financeiro de curto prazo está relacionado com a gestão do capital de giro. O cálculo do capital de giro é realizado para avaliar o quanto de recursos financeiros será necessário manter em caixa para conseguir cumprir com todas as obrigações da startup e/ou empresa de acordo com o planejamento efetuado para o negócio. Desta forma, deve-se reservar recursos financeiros, ou seja, parte do capital social para garantir que a empresa nascente consiga desempenhar suas atividades operacionais e honrar seus compromissos até gerar recursos financeiros, oriundos de suas transações comerciais. Além disso, Gitman (2010) destaca que é papel do gestor buscar o equilíbrio entre rentabilidade e risco, avaliando as contas do ativo e passivo circulantes com operações de curto prazo. Entende-se aqui como curto prazo as operações que ocorrem em um ano ou menos. Período muito delicado, que pode levar uma startup ao vale da morte, caso não tenha elaborado plano de negócio bem criterioso.

Tão importante quanto o planejamento financeiro é não negligenciar os aspectos jurídicos, como contratos das mais diversas naturezas (como por exemplo: entre sócios, com parceiros, funcionários, prestadores de serviços, investidores, locação, entre outros atores que podem contribuir para o desenvolvimento das startups. Além de inúmeras outras questões que exigem a observância de questões jurídicas e podem se traduzir em

mitigação de riscos financeiros para a startup (como por exemplo: registro de marca, patente de invenção, entre outros).

Nesse contexto vale ressaltar que o empreendedor pode se sentir confuso a partir de nomenclaturas que contornam o tema, especialmente vocábulos como por exemplo: capital social e capital de giro.

Na constituição de uma empresa, o capital social é um elemento fundamental que representa o aporte inicial dos sócios para o início das atividades, ele é crucial para o registro da empresa nos órgãos competentes, como a Junta Comercial, e para a obtenção de licenças e alvarás necessários para o funcionamento legal do negócio. O capital social é a expressão monetária da participação dos sócios no empreendimento, sendo composto por bens, dinheiro ou créditos que são integralizados à sociedade. Esse valor serve como garantia para terceiros que se relacionam com a empresa, demonstrando sua capacidade financeira e sua solidez. As principais questões relacionadas a esse tema envolvem a forma de integralização do capital, que pode ser à vista ou parcelada. De acordo com Hammes e Mallmann (2021), a falta de integralização do capital social subscrito pelos sócios pode gerar consequências jurídicas.

Além disso, o capital social desempenha um papel essencial na estrutura de poder e de distribuição de lucros dentro da sociedade. A proporção do capital integralizado por cada sócio geralmente define sua participação nas decisões e nos resultados do negócio. Outra questão relevante é a possibilidade de alteração do capital social ao longo da vida da empresa, seja para aumento (nova integralização ou incorporação de lucros) ou redução (em caso de prejuízos ou excesso de capital). É importante ressaltar que qualquer alteração deve seguir os procedimentos legais e ser devidamente registrada. A correta definição e gestão do capital social são, portanto, vitais para a saúde financeira e a conformidade legal de qualquer empreendimento. (Hammes, Mallmann, 2021)

Já o capital de giro de uma empresa é o conjunto de recursos financeiros que ela precisa ter disponível para manter suas operações diárias e garantir a continuidade de suas atividades. Ele serve para cobrir despesas correntes, como o pagamento de salários, aluguel, fornecedores, impostos e outras contas que vencem no curto prazo. Também é fundamental para a manutenção de estoques e para financiar as vendas a prazo, esperando o recebimento dos clientes.

A principal diferença entre capital de giro e capital social reside em suas finalidades e naturezas. O capital social, como já discutido, é o valor inicial aportado pelos

sócios na constituição da empresa. Ele representa o investimento permanente dos proprietários e funciona como uma garantia para os credores, além de determinar a participação e o poder de cada sócio. Já o capital de giro é um recurso de curto prazo, de natureza circulante, destinado a financiar as operações diárias e a liquidez da empresa. Enquanto o capital social é uma base fixa, o capital de giro é dinâmico e varia de acordo com o ciclo operacional do negócio, sendo constantemente utilizado e repostado para garantir que a empresa consiga honrar seus compromissos e continuar suas atividades. Em suma, o capital social é a base necessária para a formalização da startup, e o capital de giro é o que a mantém funcionando no dia a dia.

Por fim, no início do empreendimento o capital social, se bem definido no plano de negócios e efetivamente integralizado pode servir também como capital de giro no início da vida empresarial da startup, cumprindo duas funções: a) cobrir os custos iniciais e as despesas operacionais da empresa e; b) cumprir uma formalidade exigida pela legislação para a constituição da startup junto aos órgãos competentes gerando consequências jurídicas entre os sócios e terceiros. No entanto, ao longo da existência da startup enquanto o capital social que se mantém estaque, o capital de giro precisa ter uma fonte de reposição.

Portanto, além do plano de negócio, as projeções financeiras precisam ser atualizadas à medida que a startup se desenvolve e evolui. Portanto, deve-se observar o cenário mercadológico que pode ocorrer mudanças. Desta forma, o acompanhamento e o desenvolvimento das projeções financeiras precisam ser ajustados ou adequados conforme as necessidades das atividades operacionais da startup. Para isso é importante estabelecer KPIs (Key Performance Indicators), que são indicadores-chave de desempenho utilizados para medir o processo uma atividade. Ou seja, o KPI é um valor mensurável que se relaciona com metas, objetivos e estratégias específicas que ajudam a impulsionar o sucesso do desempenho de uma startup ou empresa.

Ao acompanhar os KPI's regularmente as startups podem fazer os ajustes necessários para alcançar os resultados desejados. Os KPI's podem ser usados em diversos setores, mas conhecer os indicadores de desempenho financeiros corretos é necessário para ter sucesso no gerenciamento de uma startup. Existem muitos tipos diferentes de indicadores financeiros que levam em conta o fluxo de caixa, índices de liquidez, margens de rentabilidade, índice de endividamento, margem de lucro bruto, rotatividade do capital de giro, aumento da receita em relação ao ano anterior, entre

outros. Portanto, com um planejamento financeiro, verificando as mudanças do mercado de atuação, elaboração do plano negócio e acompanhamento e adequação dos KPI's, as startups podem tomar decisões mais assertivas e atravessar o vale de morte com mais segurança.

Considerações finais

Este estudo objetivou apresentar o planejamento financeiro como ferramenta para as startups superar o vale da morte. As startups surgem em um contexto de inovação e com apoio de um conjunto de políticas públicas de inovação no Brasil. As mesmas, tem modificado por completo a forma de empreender e realizar novos negócios em todo o planeta.

As inovações tecnológicas estão mudando a forma como nos comportamos e nos relacionamos em sociedade e ocasiona impactos fundamentais na economia e na vida cotidiana dos cidadãos. No Brasil, há iniciativas legais/jurídicas importantes para estabelecer um conjunto de incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, bem como a construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação como ICTs, parques tecnológicos, incubadora de empresas, entre outros. A implementação de tais ambientes de inovação depende da atuação dos atores de cada território, bem como, o desenho de sua atuação. Os chamados ambientes especializados e cooperativos de inovação, quando existentes, podem atuar a favor das startups, oferecendo importante suporte de conhecimento, conexões, *networking*, acesso à subvenções e outras formas de aportes financeiros, a fim de que as startups possam se desenvolver com êxito.

Considerando que os empreendedores, que são a força motriz das startups, são também atores desse mesmo território e contribuem para os ambientes de inovação se efetivarem no território, importante que observem vários aspectos que devem caminhar juntos, como os aspectos contábeis, jurídicos e inclusive de marketing, de gestão e aqui em destaque o plano financeiro. Neste sentido, o planejamento financeiro para uma startup tem vital importância, serve para orientação de direção mercadológica e honrar os seus compromissos assumidos, o que também inclui não negligenciar os aspectos jurídicos da startup, a fim de mitigar riscos financeiros. As startups encontram muitas dificuldades e desafios nos primeiros anos de atividade.

Desta forma, os empreendedores precisam estar preparados para enfrentar estes desafios e tomar medidas para garantir que a startup possa sobreviver e se desenvolver. O vale da morte para as startups ocorre pelo modo de como ela está sendo idealizada, sócios com diversas formações, tempo de dedicação ao novo empreendimento, entre outros. No estágio inicial de uma startup a origem do capital social (investimento inicial), geralmente são oriundos de poupança pessoal dos sócios, cônjuges, familiares ou projetos de subvenções governamentais.

Neste período inicial, a startup utiliza recursos do capital social para financiar as suas atividades operacionais. Ela opera, visando atingir o ponto de equilíbrio, mas encontra problemas como validação de clientes, produtos e modelos de negócios. E também é comum encontrarmos falta de planejamento, falta de maturidade dos empreendedores e até baixo engajamento, por parte dos sócios. O vale da morte é definido como período difícil da startup entre o momento que ela começa a sua atividade operacional até o momento em que ela passa a ser rentável financeiramente. Este é um dos momentos mais complexos para a startup, uma vez que o seu modelo de negócio ainda não foi consolidado.

Para realizar o planejamento financeiro, o gestor da startup, tem que olhar o mercado e preparar a mesma, que pode encontrar diferentes possibilidades mercadológicas. Deve estabelecer estratégias para minimizar riscos e maximizar oportunidades. Desta forma, o gestor da startup pode criar cenários otimista, pessimista e realista. As projeções financeiras para uma startup ou qualquer outro tipo de empresa baseia-se em 3(três) relatórios: Demonstração de Resultado do exercício – DRE, Demonstração do Fluxo de Caixa – DFC e o Balanço Patrimonial – BP. Além dos 3 (três) demonstrativos contábeis é preciso considerar também a projeção de vendas, que traz uma estimativa do montante de receitas que a empresa prevê receber em um determinado período futuro. Também precisa considerar os desembolsos com mão de obra, despesas operacionais, despesas administrativas, investimentos, entre outros.

Assim, o planejamento financeiro, deve vir antes da abertura de uma startup ou uma empresa, no momento da ideia de negócio ou na elaboração de um plano de negócio. Neste sentido, a elaboração de um plano de negócios bem estruturado para planejar as ações e delinear as estratégias da startup e/ou empresa a ser criada é fundamental, inclusive para calcular tanto o capital social necessário para a formalização da empresa quanto o capital de giro, que como vimos, no início do empreendimento pode se confundir.

O plano de negócios é uma ferramenta de múltiplas aplicações. Mas, para empresas nascentes é um instrumento de forte notoriedade para a captação de recursos financeiros junto a capitalistas de risco.

Outro fator importante para uma startup é o acompanhamento e o desenvolvimento das projeções financeiras. As quais precisam ser ajustados ou adequadas conforme as necessidades de suas atividades operacionais. Portanto, deve estabelecer KPIs (*Key Performance Indicators*), que são indicadores-chave de desempenho utilizados para medir o processo uma atividade. Ou seja, o KPI é um valor mensurável que se relaciona com metas, objetivos e estratégias específicas que ajudam a impulsionar o sucesso do desempenho de uma startup. Neste sentido, o planejamento financeiro com acompanhamento de indicadores de desempenho torna-se uma ferramenta eficaz para a startup, superar o temido vale da morte.

Referências

ASSAF NETO, Alexandre. *Estrutura e análise de balanços: um enfoque econômico-financeiro: comércio e serviços, indústrias, bancos comerciais e múltiplos*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BLANK, Steve. DORF, Bob. *Startup: manual do empreendedor*. Rio de Janeiro: Atlas Book, 2014.

BRASIL, Lei Complementar nº 182 de 01 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-182-de-1-de-junho-de-2021-323558527>. Acesso em: abril/2026.

BRASIL. decreto nº 10.534, de 29 de outubro de 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10534.htm. Acesso em: abril/2026

BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/Lei/L13243.htm. Acesso em: abril/2026

DORNELAS, José Carlos Assis et al. *Planos de negócios que dão certo: um guia para pequenas empresas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

FEIGELSON, Bruno. NYBO, Erik Fontenele. FONSECA, Victor Cabral. *Direito das startups* - 1ª edição. Ed. Saraiva. São Paulo, 2018.

FERRÃO, Sara. *Empreendedorismo e empresas startup: uma nova visão estratégica como motor de empregabilidade jovem*. Boletim de Sociologia Militar, p. 9., 2013.

FROIS, Flávio. *O que é o Vale da Morte para as Startups?* Disponível em: <https://eunastartup.com/vale-da-morte-startups/>. Acesso em: abril/2026.

HAMMES, Elia Denise Hammes; MALLMANN, Lígia Margarete. A IMPORTÂNCIA DO CAPITAL SOCIAL NA ABERTURA DE EMPRESA. Revista Brasileira de Direito Empresarial | e-ISSN: 2526-0235 | Encontro Virtual | v. 7 | n. 1 | p. 41 – 61 | Jan/Jul. 2021.

GITMAN, Lawrence J. *Princípios de administração financeira*. 12 ed. São Paula: Peason, 2010.

GUIA PRÁTICO DO MARCO LEGAL DAS STARTUPS. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/nit/nucleo-de-inovacao-guia-pratico-marco-legal-das-startups.pdf>. Acesso em: abril/2026.

KUME, Wilson. *Empreendedorismo nas startups: superando o desafio do vale da morte*. (2023), disponível em: <https://peerw.org/index.php/journals/article/view/787>. Acesso em: abril/2026.

LAVELLE, Louis. *Manual de Metodologia Dialética*. Ed. Eleia. Campinas/SP, 2024.
REIS, Eric. *O estilo startup*. Tradução de Carlos Szlak. Rio de Janeiro. LeYa, 2018.

REIS, José. Uma epistemologia do território. Estudos Sociedade e Agricultura, abril 2005, vol. 13 no. 1, p. 51-74. Disponível em <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/258/254>. Acesso em: abril / 2026.

RODRIGUES, Amanda Visentini. *Aspectos societários da constituição da startup*. In: OIOLI, Erik Frederico (coordenador). Manual de Direito para Startups. 2ª edição. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2020

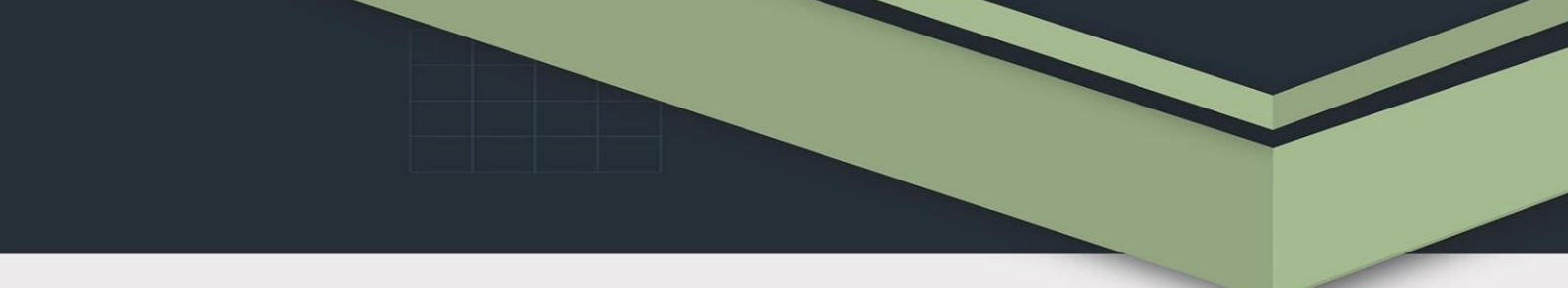
SANTOS, Edno Oliveira dos. *Administração financeira da pequena e média empresa*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

TEIXEIRA, Isadora Schossler de Nardin. CARRARO, Wendy Beatriz Witt Haddad. *Etapas da implantação de orçamento financeiro como ferramenta de planejamento e controle em uma startup*. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/265617>. Acesso em: abril/2026.

Capítulo 10
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE DESASTRES: AS
DISPARIDADES E PARALELOS ENTRE AS CATÁSTROFES
EM PORTO RICO (2017) E NOVA ORLEANS (2005)

Marcela Vitória Batalha Marinho
Fábio Augusto Siqueira dos Santos





POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE DESASTRES: AS DISPARIDADES E PARALELOS ENTRE AS CATÁSTROFES EM PORTO RICO (2017) E NOVA ORLEANS (2005)

Marcela Vitória Batalha Marinho

Graduanda em Relações Internacionais (UEMA). E-mail: marcela.vitoria1710@gmail.com

Fábio Augusto Siqueira dos Santos

Diretor de Projetos com atuação em fauna silvestre e Marketing Verde pela Equilibrium Ambiental LTDA. Doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente (UFMA). E-mail: fabio.siqueira@discente.ufma.br

RESUMO

O presente artigo realiza uma análise comparativa entre os impactos do Furacão Katrina, ocorrido em Nova Orleans no ano de 2005, e do Furacão Maria, que atingiu Porto Rico em 2017, com foco nas disparidades das políticas públicas de gestão de desastres implementadas pelo governo dos Estados Unidos. A pesquisa busca compreender de que maneira fatores históricos, políticos e socioeconômicos influenciaram a formulação, a execução e a eficácia das respostas institucionais diante das crises humanitárias desencadeadas pelos eventos climáticos extremos. Para tal, adota-se uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, fundamentada em revisão bibliográfica, análise documental e interpretação de dados secundários. Nesse viés, os resultados evidenciam que desigualdades estruturais, especialmente o racismo sistêmico no caso de Nova Orleans e o status colonial de Porto Rico, desempenharam papel decisivo na distribuição desigual da assistência estatal e na capacidade de recuperação das populações afetadas. Ademais, o estudo demonstra como vulnerabilidades sociais preexistentes potencializam os efeitos dos desastres naturais, ampliando

processos de exclusão e marginalização. As reflexões finais apontam para a necessidade de um novo paradigma de gestão de riscos, orientado pela prevenção, justiça ambiental, equidade social e fortalecimento da resiliência comunitária frente à intensificação das mudanças climáticas e da interdependência global.

Palavras-chave: Gestão de Desastres; Políticas Públicas; Furacão Katrina; Furacão Maria.

ABSTRACT

This article conducts a comparative analysis of the impacts of Hurricane Katrina, which struck New Orleans in 2005, and Hurricane Maria, which struck Puerto Rico in 2017, focusing on disparities in the public disaster management policies implemented by the United States government. The research seeks to understand how historical, political, and socioeconomic factors influenced the formulation, execution, and effectiveness of institutional responses to the humanitarian crises triggered by extreme weather events. To this end, a qualitative approach is adopted, of an exploratory and descriptive nature, based on a literature review, documentary analysis, and interpretation of secondary data. In this vein, the results show that structural inequalities – particularly systemic racism in the case of New Orleans and Puerto Rico’s colonial status – played a decisive role in the unequal distribution of state assistance and in the resilience of affected populations. Furthermore, the study demonstrates how preexisting social vulnerabilities exacerbate the effects of natural disasters, amplifying processes of exclusion and marginalization. The concluding reflections point to the need for a new risk management paradigm, guided by prevention, environmental justice, social equity, and the strengthening of community resilience in the face of intensifying climate change and global interdependence.

Keywords: Disaster Management; Public Policies; Hurricane Katrina; Hurricane Maria.

1 INTRODUÇÃO

A gestão de desastres é uma questão crítica que se tornou cada vez mais relevante no cenário global, especialmente à medida que a frequência e a intensidade de desastres naturais aumentam devido às mudanças climáticas. A correta gestão de desastres envolve um conjunto de práticas e políticas que buscam reduzir os impactos de eventos adversos sobre as populações, economias e ecossistemas. Em um mundo interconectado, as consequências de desastres em uma região podem ressoar globalmente, afetando mercados, migrações e relações diplomáticas.

Neste contexto, o presente artigo propõe primordialmente analisar as disparidades nas políticas públicas e na gestão de desastres entre Porto Rico, afetado pelo furacão Maria em 2017, e Nova Orleans, devastada pelo furacão Katrina em 2005. Ambas as regiões exemplificam como desastres naturais podem exacerbar crises sociais, econômicas e políticas, exigindo respostas adequadas e eficientes. Dentre os objetivos específicos do trabalho, estão entender os respectivos contextos geopolíticos e sociais que levaram à discrepância nas medidas implementadas, refletir sobre o papel da gestão de desastres na cultura de resiliência das cidades, e apontar os principais paralelos e distanciamentos nos dois casos apresentados.

A metodologia adotada neste trabalho baseou-se em uma abordagem qualitativa de cunho exploratório e descritivo, centrada no estudo comparativo de dois casos específicos que envolvem o mesmo fenômeno natural, em locais com certa proximidade geográfica e domínio político comum. Para tal, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para embasar teoricamente a análise quanto às discussões sobre os desastres e suas consequências, complementada pela coleta sistemática de dados secundários provenientes de relatórios oficiais, documentos institucionais e bases públicas de dados. A análise dos dados buscou identificar padrões, contrastes e elementos estruturais relevantes à temática de gestão de desastres para traçar reflexões sobre a importância de políticas voltadas à prevenção e mitigação de danos frente a eventos extremos.

2 A RELEVÂNCIA DA GESTÃO DE DESASTRES EM ÂMBITO GLOBAL

A importância da gestão de desastres é evidenciada pela necessidade de proteger vidas humanas e garantir a segurança das comunidades. De acordo com dados da Organização das Nações Unidas (ONU), milhões de pessoas são afetadas anualmente por desastres naturais, e a recuperação de tais eventos pode levar anos ou até décadas. O Furacão Maria, por exemplo, resultou em perdas econômicas inimagináveis e afetou a vida de milhões de porto-riquenhos (Alvarado, 2017).

Além disso, a gestão de desastres desempenha um papel fundamental na promoção da resiliência comunitária, sendo fundamental a existência de estruturas de suporte, como sistemas de alerta precoce e planos de evacuação, para salvar vidas e minimizar danos. A implementação eficaz dessas medidas pode ser a diferença entre um desastre controlável e uma catástrofe humanitária. Em Nova Orleans, após o furacão Katrina, a falta de um

planejamento adequado resultou em uma resposta desastrosa, enquanto a recuperação subsequente orientou a cidade para uma nova era de planejamento urbano e infraestrutura (Fonseca de Moura, 2017).

A atuação de agências internacionais, como a Agência Federal de Gestão de Emergências (FEMA) dos Estados Unidos, é vital para a coordenação de esforços de resposta a desastres. No entanto, a eficácia dessas instituições pode ser comprometida pela falta de recursos ou pela burocracia excessiva, como evidenciado na resposta ao furacão Maria em Porto Rico. Apresentando-se com a necessidade de uma abordagem mais integrada e colaborativa na gestão de desastres é, portanto, fundamental para garantir que os esforços de recuperação sejam eficazes e inclusivos.

Ademais, a inovação tecnológica desempenha um papel crescente na gestão de desastres, pois o uso de dados em tempo real, de sistemas de monitoramento e de tecnologias de comunicação pode melhorar significativamente a capacidade de resposta a desastres. A implementação de soluções baseadas em blockchain, por exemplo, é capaz de facilitar a transparência e a eficiência na distribuição de recursos durante crises, como discutido no caso de Porto Rico (Sheller, 2023).

O contexto de globalização traz novos desafios para a gestão de desastres, já que a interconexão entre países significa que os desastres não podem ser vistos isoladamente; suas consequências se espalham rapidamente, afetando economias e sociedades em todo o mundo. A coordenação internacional e o compartilhamento de melhores práticas são essenciais para enfrentar essa nova realidade, onde a solidariedade global se torna um imperativo moral e estratégico.

Por fim, a gestão de desastres deve ser encarada como uma responsabilidade coletiva que envolve governos, organizações não governamentais e a sociedade civil, e a construção de uma cultura de preparação e resiliência é fundamental para que as comunidades possam enfrentar as adversidades de forma eficaz e digna, assim este artigo busca explorar essas questões, destacando a importância da gestão de desastres na construção de um futuro mais seguro e resiliente para todos.

2 PORTO RICO E NOVA ORLEANS - AS DUAS AMÉRICAS

Antes de tratar efetivamente dos desastres ocorridos em Nova Orleans e Porto Rico em 2005 e 2017, é necessário entender os diferentes contextos preexistentes nas duas

localidades. Nesta seção, busca-se trazer uma breve visão geral de ambos os locais, ressaltando seus respectivos históricos de desastres naturais e como tais eventos impactaram suas dinâmicas políticas e econômicas. Assim, será possível compreender melhor as razões para as diferenças na resposta governamental imediata e a longo prazo em cada situação.

Nova Orleans é uma cidade localizada no estado da Louisiana, mais especificamente entre as margens do famoso rio Mississippi, ao sul, e o Lago Pontchartrain, ao norte. Uma característica geográfica a se destacar do local é a sua baixa altitude: é, em sua maior parte, composta de terras planas com elevações próximas ou abaixo do nível do mar (Nova Orleans, 2025). Tal especificidade torna o local relativamente vulnerável a inundações, como é possível observar pelo seu histórico de bairros sendo devastados em temporadas de furacões desde os primórdios da cidade.

Nesse sentido, é indiscutível o impacto das condições topográficas da cidade para a recorrência de inundações causadas por tempestades, ciclones e furacões. Segundo J.D. Rogers (2008), antes do Furacão Katrina, o sistema de proteção contra inundações em Nova Orleans e seus territórios adjacentes já existia há aproximadamente 280 anos. Ainda assim, questões relativas à drenagem sempre foram alvo de desafios para os gestores da cidade, especialmente pela posição da mesma abaixo do nível do mar.

A cidade já enfrentou diversos desastres que trouxeram grandes danos para a população, a exemplo do Furacão Cheniere Caminada em 1863 e o Furacão Betsy em 1965. Assim, percebe-se que, apesar do histórico de eventos extremos e características naturais inerentemente vulneráveis, a cidade não foi capaz de desenvolver medidas para prevenir a destruição que viria com o Katrina.

A situação de Porto Rico se difere em alguns aspectos, a começar pelo político. Atualmente, Porto Rico possui o status de território não incorporado dos EUA, classificação estabelecida no final do século XIX, resultante da disputa entre os norte-americanos e a Espanha durante a Guerra Hispano-Americana (1898). Com o fim do conflito, a região transitou do domínio espanhol para o estadunidense, perdendo a classificação colonial mas permanecendo sob o controle de governos externos. De acordo com Garret (2017), a posse de Porto Rico proporcionou aos Estados Unidos um local central para exercer o poder militar e estratégico no Caribe, principalmente no contexto que precedeu a Segunda Guerra Mundial, evidenciando a relevância geopolítica do território.

O histórico de Porto Rico é marcado por instabilidades relacionadas à sua condição de território não incorporado, a começar pelas questões relacionadas aos direitos políticos dos cidadãos porto-riquenhos e da representatividade do arquipélago no Congresso Americano. Seu status de “não-estado” o isola das decisões políticas realizadas no continente, ao mesmo tempo em que as leis locais estão subordinadas à Constituição Federal. Conforme Garrett (2017), é possível dizer que, atualmente, Porto Rico está tanto integrada quanto “ilhada” ou isolada da sociedade americana.

Um aspecto notável do território é a presença massiva de seus cidadãos no continente – desde 2006, a população porto-riquenha é maior nos demais estados estadunidenses do que nas cidades que compõem o arquipélago, fator justificado principalmente por questões econômicas e empregatícias. De acordo com dados do Departamento do Censo dos Estados, em 2020 o território concentrava 3,2 milhões de pessoas, enquanto nos EUA o número de porto-riquenhos chegou a 5,7 milhões.

No âmbito dos desastres naturais, a localização geográfica de Porto Rico certamente é um fator decisivo para o histórico de frequentes tempestades, ciclones e furacões na região. Segundo a análise feita por López-Marrero e Castro-Rivera (2019), na região da bacia do Atlântico entre 1851 e 2019, um total de 1.614 tempestades tropicais e furacões se desenvolveram na bacia, dos quais 317 se tornaram grandes furacões em algum momento de sua trajetória. O estudo aponta que Porto Rico foi a terceira ilha mais afetada por tais fenômenos, com nove furacões, dos quais cinco foram de categoria 3, três de categoria 4 e um de categoria 5.

É importante destacar alguns aspectos que tornam a incidência de fenômenos climáticos em Porto Rico um risco que pode variar de localidade para localidade, a partir das disparidades presentes no território. López-Marrero e Castro-Rivera (2019) chamam atenção para as cidades localizadas no interior da ilha, as quais possuem condições socioeconômicas inferiores e, conseqüentemente, apresentam maior vulnerabilidade. Tais municípios tendem a apresentar taxas de pobreza mais altas e proporções maiores de idosos e população com deficiência, que têm necessidades específicas. Além disso, muitas dessas cidades se encontram longe dos grandes centros urbanos, fator que dificulta o acesso a serviços de atendimento emergencial.

Conclui-se então que Porto Rico é marcada por muitas características únicas, incluindo sua condição política e demais aspectos geográficos e culturais que lhe tornam um território instável e alvo de constantes debates. Ademais, em relação aos desastres

naturais, seu histórico revela que tais fenômenos moldaram as políticas locais relacionadas a emergências e assistência social, apesar do acesso a tais benefícios não ser totalmente equitativo. Por fim, esses desastres, somados à crise econômica, incentivaram a migração de uma parcela significativa da população para o continente em busca de melhores oportunidades.

3 FURACÃO KATRINA E FURACÃO MARIA: ANÁLISE COMPARATIVA

Nesta seção, pretende-se realizar uma análise comparativa entre o Furacão Katrina (2005) e o Furacão Maria (2017), levando em consideração a dimensão do desastre e as respectivas medidas de emergência e recuperação feitas pelo governo estadunidense em cada uma das situações. Assim, será possível traçar paralelos e identificar falhas comuns às duas situações, gerando reflexões sobre a gestão de desastres dos Estados Unidos e lições que podem ser aplicadas em âmbito global.

O Furacão Katrina atingiu Nova Orleans em agosto de 2005, e é considerada uma das maiores catástrofes da história da cidade. De categoria 5, o fenômeno causou o colapso dos diques de contenção inundou cerca de 80% da cidade, matando mais de 1.800 pessoas e forçando o deslocamento em massa da população, principalmente afro-americana e de baixa renda (Coutinho, 2007; de Freitas, 2023), tendo como resposta das autoridades desorganização, racismo institucional e negligência sistemática, como atesta o relatório militar da Military Review (2008), ao descrever a atuação limitada da Brigada Black Jack frente às barreiras legais e logísticas em Algiers, um dos bairros mais impactados.

A cidade já enfrentava desafios sociais e econômicos prévios, incluindo desigualdade racial e pobreza, entretanto a resposta inadequada às necessidades da população marginalizada durante e após o desastre destacou ainda mais as disparidades existentes, levando a uma crise humanitária que se desenrolou nas semanas e meses seguintes.

A resposta ao Katrina, inicialmente caótica, foi criticada por sua falta de planejamento e coordenação. Entretanto, ao longo do tempo, Nova Orleans conseguiu implementar um processo de recuperação mais estruturado, incluindo investimentos em infraestrutura e reformas sociais, trazendo aprendizado com a crise e levando à mudanças significativas nas políticas de gestão de desastres na cidade, assim como a criação de novos sistemas de alerta e planejamento de evacuação.

Por sua vez, Porto Rico enfrentou o furacão Maria em setembro de 2017, sendo a tempestade mais devastadora da década, com danos superiores a 90 bilhões de dólares. A resposta do governo federal foi lenta, fragmentada e insuficiente, e Diana Holland (2019) reconhece as limitações logísticas enfrentadas pela Força-Tarefa Power na reconstrução da rede elétrica, mas confirma que Porto Rico ficou isolado por semanas após o evento, com problemas no abastecimento de água potável, acesso a medicamentos e comunicação básica.

A gravidade dos efeitos do furacão Maria não pode ser dissociada da condição política de Porto Rico, já que é território colonial dos EUA, a ilha não possui representação plena no Congresso norte-americano e está submetida à Lei PROMESA (2016), que estabeleceu uma Junta de Controle Fiscal com poder para vetar decisões do governo local. De acordo com Guillermo Alvarado (Radio Habana Cuba, 2017), essa estrutura impôs severas restrições orçamentárias em meio à crise humanitária, priorizando pagamentos da dívida externa em detrimento da reconstrução de hospitais, escolas e infraestruturas básicas.

A crítica ao modelo colonial é aprofundada no artigo de Mimi Sheller (2022), que introduz o conceito de reparações infra estruturais ao afirmar que o colapso em Porto Rico não foi apenas físico, mas histórico, já que segundo a autora, a infraestrutura da ilha sempre refletiu relações de dominação racial e econômica: ela conecta mais aos interesses corporativos dos EUA do que às necessidades vitais da população local, além da chegada de criptoinvestidores após o furacão, os chamados puertopians, interpretada como uma tentativa de privatizar a reconstrução, reforçando exclusões preexistentes em nome da “inovação”.

No campo da geopolítica, Wilberto Sanchez (2015) argumenta que o realinhamento de Porto Rico ao Comando Sul dos EUA (USSOUTHCOM), em vez do Comando Norte (USNORTHCOM), poderia fortalecer sua capacidade de resposta a desastres, sobretudo em coordenação com o Caribe e América Latina. O atual isolamento estratégico, segundo o autor, compromete não apenas ações de defesa civil, mas também medidas contra o narcotráfico e a crescente presença da China na região.

A dimensão ecológica do desastre é examinada por Eric Tohver (2007), que associa a vulnerabilidade estrutural de Nova Orleans à destruição de ecossistemas costeiros, com a construção de diques canalizou os sedimentos do Mississippi para o mar profundo, eliminando áreas naturais de proteção, como manguezais. Por sua vez, a cidade,

construída sobre sedimentos instáveis, está afundando progressivamente, tornando-se exemplo de uma civilização que desafia os limites geológicos com infraestrutura precária.

Ademais, a comparação internacional proposta por August Nimtz (2015) é contundente: Cuba, apesar de bem mais pobre e isolada economicamente, desenvolveu um modelo de defesa civil robusto e comunitário, que resultou em baixíssimas taxas de mortalidade durante furacões. Essa disparidade revela que recursos financeiros não são garantia de eficiência e que políticas públicas centradas na vida e na solidariedade podem superar as falhas de sistemas governamentais tecnocráticos e excludentes.

Diante da análise dos casos de Nova Orleans e Porto Rico, é evidente que a vulnerabilidade frente a desastres não é apenas climática ou técnica, é também profundamente política. A condição colonial de Porto Rico, somada ao racismo estrutural e ao neoliberalismo de desastre evidenciado nos dois contextos, exige da comunidade internacional uma revisão crítica das práticas de gestão de risco, com enfoque em justiça ambiental, soberania infraestrutural e inclusão social. Assim, destaca-se que a construção de planos de ação eficazes depende, antes de tudo, do reconhecimento das raízes históricas que transformam eventos extremos em tragédias humanas.

Por fim, a interconexão entre os desastres em Porto Rico e Nova Orleans ilustra a necessidade de uma abordagem global e colaborativa na gestão de desastres, com lições aprendidas em um local podem informar as práticas em outro, enfatizando a importância de um esforço coletivo para enfrentar os desafios apresentados pelos desastres naturais em um mundo cada vez mais vulnerável.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A disparidade nas políticas públicas sobre desastres nos EUA manifesta-se de forma crítica na alocação de recursos e na implementação de medidas preventivas e de recuperação. Mesmo em localidades onde houve investimento significativo na recuperação, como Nova Orleans, mazelas persistem, evidenciando que a mera aplicação de capital não garante a resolução dos problemas subjacentes. Em contrapartida, em áreas como Porto Rico, a situação é ainda mais crítica devido à combinação de infraestrutura precária, crise econômica preexistente e uma resposta federal considerada lenta e ineficaz.

A necessidade de políticas públicas que priorizem a prevenção e a mitigação de riscos é evidente. Investimentos em infraestrutura resiliente, sistemas de alerta precoce e planejamento urbano sustentável são cruciais para reduzir a vulnerabilidade das comunidades e minimizar os impactos dos desastres. Além disso, o estabelecimento de soluções baseadas na natureza (SbN) e o fortalecimento de infraestrutura verde são caminhos a serem seguidos não somente nos Estados Unidos, mas em outras regiões suscetíveis a desastres naturais constantes.

Em conclusão, a análise dos desastres naturais nos EUA revela um quadro de disparidades nas políticas públicas e na responsabilidade estatal, com impactos desproporcionais sobre as comunidades mais vulneráveis. A superação desse quadro exige uma mudança de paradigma, com a adoção de políticas públicas que priorizem a prevenção, a mitigação de riscos, a justiça social e ambiental, e o engajamento firme com a agenda climática global. A interconexão entre os desastres em Porto Rico e Nova Orleans ilustra a necessidade de uma abordagem global e colaborativa na gestão de desastres.

REFERÊNCIAS

- ALVARADO, G. **Porto Rico em falência abatido por Maria**. Radio Habana Cuba, 27 set. 2017. Disponível em: <https://www.radiohc.cu/especiales/comentarios/142612-porto-rico-em-falencia-abatido-por-maria>. Acesso em: 05 jul. 2025.
- CASTRO, A.; LÓPEZ-MARRERO, T. Allá viene el temporal: Major hurricanes in Puerto Rico between 1851 and 2019. **Caribbean Geography**, v. 24, p. 24-39, 2019.
- COUTINHO, G. C. B. **O impacto causado pelo Furacão Katrina na atividade turística no Bairro Francês, Nova Orleans – EUA**. Orientadora: Dra. Iara Lúcia Gomes Brasileiro. 2007. 47 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Turismo e Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.
- DEPARTAMENTO DE CENSO DO ESTADOS UNIDOS. “Hispanic or Latino Origin” by Specific Origin. **American Community Survey**, 2020. Disponível em: <https://data.census.gov/table/ACSDT1Y2022.B03001?q=B03001>. Acesso em: 4 jul. 2025.
- DONAHUE, M. C. Ajuda Humanitária Interna: Nova Orleans. **Military Review**, p. 19-29, 2008.
- DE FREITAS, C. M. Desastres e icebergs: precisamos ir além. **Cadernos de Saúde Pública**, 2023.

Federal Emergency Management Agency (FEMA). **Hurricanes Irma and Maria in Puerto Rico: Building Performance Observations, Recommendations, and Technical Guidance**. MITIGATION ASSESSMENT TEAM REPORT. 2018.

FONSECA DE MOURA, S. **Influência dos furacões no turismo de Porto Rico e República Dominicana**. Universidade de Brasília, 2017.

GELLER, S. R. **Political Status of Puerto Rico: Brief Background and Recent Developments for Congress**. Congressional Research Service, 2017.

HOLLAND, D. M. Enfrentando a Tempestade Perfeita: A Engenharia do Exército dos EUA e a Resposta aos Desastres em Porto Rico, 2017. **Military Review**, 2019.

NIMTZ, A. FENÔMENOS NATURAIS VERSUS FENÔMENOS SOCIAIS: CUBA E AS LIÇÕES DO KATRINA. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, Salvador, BA, Brasil, n. 225, p. 07-22, 2016.

NOVA ORLEANS. **New Orleans Community Profile**. Disponível em: <https://ready.nola.gov/hazard-mitigation/new-orleans-profile/>. Acesso em: 4 jul. 2025.

ROGERS, J.D. Development of the New Orleans Flood Protection System prior to Hurricane Katrina. **Journal of Geotechnical and Geoenvironmental Engineering**, p. 602-617, 2008.

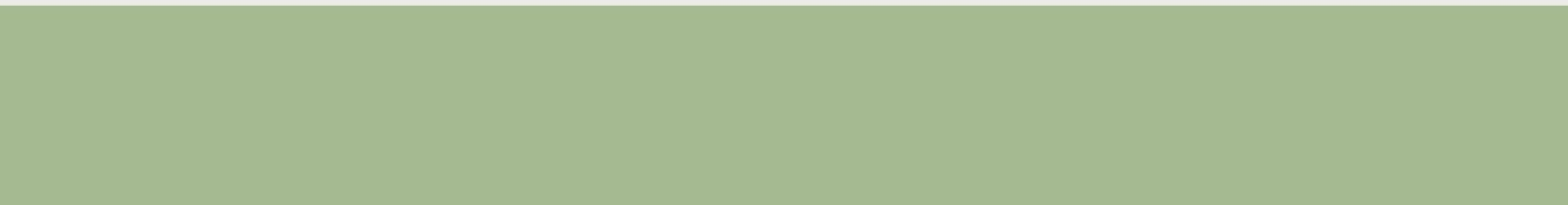
SANCHEZ, W. Realinhando Porto Rico: O Plano de Comando Unificado Sob a Ótica da Competição Estratégica com a China. **Revista Profissional da Força Aérea dos EUA**, n.3, p. 117-139, 2022.

SHELLER, M. Reparações infraestruturais: reconcebendo a justiça restaurativa no Haiti e em Porto Rico. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 11, n. 28, 2023.

TOHVER, E. Para não morrer na praia. **Revista Página22**, p. 61-63, 2006.



AUTORES



Ana Lara Cândido Becker de Carvalho

Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc), com bolsa PROSUC/CAPES modalidade I. Graduada em Direito pela Universidade Estadual Vale do Acaraú. Integrante do Grupo de Pesquisa Integrado em Controle Social da Administração Pública (PPGD/Unisc) e do Grupo de Pesquisa Estado, Administração Pública e Sociedade (CNPq), da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGD/Unisc). E-mail: larabeckercarvalho@gmail.com

Anayra Ferreira de Lima

Mestranda em Educação (UFMA), Professora dos Anos Iniciais (SEMED), anayra.ferreira@discente.ufma.br

Andrews Victor Campos da Silva

Graduando em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) e Vinculado ao Núcleo de Estudos Políticos e Eleitorais da Universidade Federal do Piauí (NEPE-UFPI). E-mail: andrews.silva@ufpi.edu.br

Ângela Elizabeth Ferreira de Assis

Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (PPGPP/UECE), com período sanduíche na Universidade de Málaga (UMA/Espanha), E-mail: angelaefassis@gmail.com

Benjamin Alvino de Mesquita

Doutor em Economia, professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDSE) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), benjamin.alvino@ufma.br

Dryelle Patricia Silva de Souza

Doutora em Educação, professora adjunta da Universidade Estadual do Piauí (UESPI), dryellepatricia@bjs.uespi.br

Elia D. Hammes

Doutora em Desenvolvimento Regional, Mestre em Direito. Professora na área de Direito Empresarial na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Advogada com atuação na área empresarial e Mentora de startups na ITUNISC. e-mail: elia@unisc.br

Éric da Rocha de Menezes

Advogado. Pós-graduado em Direito das Famílias e Sucessões. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (PPGD/UFC). E-mail: ericdarocha.em@gmail.com

Fábio Augusto Siqueira dos Santos

Diretor de Projetos com atuação em fauna silvestre e Marketing Verde pela Equilibrium Ambiental LTDA. Doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente (UFMA). E-mail: fabio.siqueira@discente.ufma.br

Lígia M. Mallmann

Doutora e Mestre em Desenvolvimento Regional, Professora na área de Gestão e Finanças do Departamento de Gestão de Negócios e Comunicação da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Mentora de startups da ITUNISC. e-mail: ligiamallmann@unisc.br

Luiza Helena Pinheiro Everton

Mestra em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDSE) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Técnico Pesquisador de Conjuntura Econômica no Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), luizahelenapinheiroe@gmail.com

Marcela Vitória Batalha Marinho

Graduanda em Relações Internacionais (UEMA). E-mail: marcela.vitoria1710@gmail.com

Marcus Vinicius dos Reis Venditti

Mestre em Administração e Professor de Ensino Superior

Melissa Mayumi Shirai Martins

Graduanda em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), E-mail: mayumishirai9@gmail.com

Nivea Sanaira Sousa Batista

Mestranda em Educação (UFMA), Pedagoga, nivea.batista@discente.ufma.br

Pedro Paulo Viana Figueiredo

Docente no Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas. Psicólogo (2007) e Mestre em Psicologia (2010) pela Universidade Federal de Pernambuco. Doutor em Psicologia Social (2014) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: pedro.figueiredo@cedu.ufal.br

Rodrigo Gustavo de Souza

Doutor em Economia, professor adjunto do curso de Economia e Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDSE) na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), rodrigo.gustavo@ufma.br

Rogério Gesta Leal

Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e pela Universidad Nacional de Buenos Aires. Mestre em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz – USC. Graduação em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Atualmente é professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul e da Fundação Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul – FMP, nos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: gestaleal@gmail.com

Tania Cristina Calsa Venditti

Especialista em Nutrição Clínica e Professora de Cursos Técnicos

Valéria Dorotéia Serra Santos da Silva

Mestranda em Educação (UFMA), Especialista em Educação II/ SEDUC, Professora Suporte Pedagógico (SEMED), valeria.dorotea@discente.ufma.br

POLÍTICAS PÚBLICAS *e* CIÊNCIAS SOCIAIS

em

PERSPECTIVA CRÍTICA

“Não basta interpretar o mundo; é preciso transformá-lo.”

— KARL MARX

Este livro convida leitoras e leitores a uma reflexão profunda e necessária sobre as Políticas Públicas a partir do olhar crítico das Ciências Sociais.

Reunindo análises, debates e pesquisas comprometidas com a justiça social, a obra problematiza as estruturas de poder, as desigualdades e os desafios contemporâneos na formulação, implementação e avaliação de políticas que impactam diretamente a vida da população.

Com uma abordagem interdisciplinar e comprometida com a transformação social, o livro evidencia como o conhecimento crítico pode iluminar caminhos para a construção de políticas públicas democráticas, inclusivas e emancipatórias.

Uma leitura essencial para estudantes, pesquisadoras(es), profissionais e todas as pessoas que acreditam no poder do conhecimento para transformar realidades e construir um mundo mais justo.




Editora
UNIESMERO

ISBN 978-655492177-0



9

786554

921770

